



Bolivia

INFORME FINAL

Referéndum Nacional Constituyente
25 de enero de 2009

MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL
DE LA UNIÓN EUROPEA

ÍNDICE

1. RESUMEN EJECUTIVO

- A pesar de un difícil proceso constituyente y un período de campaña que contribuyó a aumentar la polarización en el país, el Referéndum se desarrolló de forma correcta. En su conjunto, los resultados fueron aceptados por la totalidad de los principales actores políticos. No obstante, se mantienen las divisiones políticas, las cuales requerirán un proceso renovado de diálogo al igual que un fortalecimiento de las instituciones democráticas.

- La elevada participación y el ambiente generalmente positivo demostraron claramente el compromiso del pueblo boliviano con la democracia participativa. A pesar de que se informó sobre incidentes aislados, en general los electores pudieron ejercer libremente su derecho al voto, y a participar directamente en la gestión de los asuntos públicos.

- En su conjunto, el marco legal permite la celebración de referendos democráticos y garantiza el respeto de los derechos fundamentales para la realización del sufragio en línea con la normativa internacional pertinente. Además, la Constitución asegura la defensa de los derechos fundamentales y las disposiciones legislativas relativas a las elecciones son conformes a los estándares internacionales. Sin embargo, algunas de las principales instituciones democráticas de Bolivia no funcionan adecuadamente al no haber sido debidamente constituidas. Esto se debe, a su vez, a la falta de consenso político en el Congreso lo cual ha imposibilitado la aprobación estipulada por parte de los dos tercios del mismo para la designación de cargos públicos esenciales. La falta de nombramientos para cubrir puestos vacantes, de alto rango, en el Tribunal Constitucional impide el funcionamiento del mismo y por consiguiente, limita la posibilidad de recursos legales en materia de constitucionalidad y en el ámbito de los derechos fundamentales.

- Los derechos civiles y políticos, como la libertad de movimiento, de reunión, de expresión y el derecho al voto están garantizados por ley pero no fueron respetados de forma sistemática durante el proceso de referéndum.

- La Corte Nacional Electoral (CNE) administró las elecciones de forma mayoritariamente profesional, transparente e independiente. Los preparativos logísticos y técnicos se realizaron de forma generalmente eficaz y los componentes esenciales fueron entregados en un plazo razonable. Sin embargo, hubiera sido preferible que la CNE fuese más contundente en su respuesta a las infracciones al Código Electoral durante el periodo de la campaña, principalmente ante casos de uso de recursos estatales.

- Las relaciones mantenidas por la CNE con algunas Cortes Departamentales Electorales (CDEs) se han caracterizado por continuos desacuerdos. Esto es en cierta medida reflejo de las evidentes pugnas políticas por el poder que se desarrollan entre la CNE y las CDEs a pesar de la estructura jerárquica de la administración electoral, conforme la cual la CNE es la máxima autoridad electoral. La CNE y ciertas CDEs aplicaron distintos criterios en algunas decisiones sobre la suspensión de determinadas propagandas políticas en los medios de comunicación. La CDE de Santa Cruz dictaminó que ciertos materiales educativos de la CNE eran sesgados y se negó a facilitar su distribución.

- La calidad del Padrón Electoral ha sido objeto de innumerables debates, sobre todo desde el referéndum anterior (10 de agosto de 2008). Las observaciones realizadas por la MOE UE en el día de la jornada del Referéndum Constituyente apuntarían a que tan sólo un número limitado de votantes se vio afectado. No obstante, teniendo en cuenta la naturaleza controvertida del Padrón Electoral, el uso de tinta indeleble era una de las principales garantías contra la posibilidad de que los votantes pudieran votar repetidamente. Desafortunadamente, varias CDEs y observadores destacaron la calidad variable de la tinta utilizada en distintas partes del país.

- Los sesenta días de campaña electoral dieron la oportunidad, tanto a las campañas a favor del "Sí" como aquellas que pedían el "No" a presentar sus argumentos. En términos generales, la campaña se desarrolló en un clima de relativa tranquilidad, aunque ciertas tensiones subyacentes se mantuvieran presentes. Los partidarios y detractores del nuevo proyecto de Constitución Política del Estado (CPE) pudieron en muchos casos, si bien no siempre, realizar sus actos de campaña y sus mítines sin tener que sufrir intimidaciones ni limitaciones a su libertad de expresión y de movimiento.

- En su conjunto, los medios de comunicación ofrecieron al electorado un amplio abanico de opiniones políticas, lo cual potencialmente permitió que los votantes pudieran tomar una decisión informada el día del Referéndum. No obstante, se observó que los medios de comunicación privados eran principalmente favorables a la campaña del "No", mientras que los medios de comunicación estatales reflejaron un sesgo a favor de la campaña del "Sí". Por consiguiente, los medios de comunicación no cumplieron siempre con su obligación de presentar informaciones equilibradas.

- El proceso electoral se caracterizó por el uso generalizado de "propaganda institucional", principalmente a través de los medios de comunicación electrónicos (televisivos y radiales). Este hecho pudiera interpretarse como un uso indebido de recursos estatales, y prohibido por ley. La propaganda política pagada por ciertas instituciones públicas, aunque no llamaran directamente a votar al "Sí", fueron interpretados por muchos como siendo favorables a la CPE, tal y como indicaron en algunas ocasiones las autoridades electorales.

- Los observadores de la MOE UE evaluaron que el proceso en su conjunto y la comprensión de los procedimientos por parte de los Jurados de las Mesas de Sufragio fueron bastante positivos en la gran mayoría de las Mesas observadas.

- En términos generales, el proceso de cierre, escrutinio y conteo fue realizado conforme a los procedimientos establecidos, si bien se observaron algunas variaciones de menor relevancia. Como importante garantía de control se publicaron los resultados por Mesa de Sufragio en la página Web oficial de la CNE.

2. INTRODUCCIÓN

La Misión de Observación Electoral de la Unión Europea (MOE UE) se estableció en Bolivia entre el 14 de diciembre de 2008 y el 6 de febrero de 2009 por invitación de la Corte Nacional Electoral (CNE) y del Gobierno de Bolivia. La MOE UE fue dirigida por Renate Weber, Miembro del Parlamento Europeo, y estuvo compuesta por 64 observadores de 17 Estados Miembros de la UE, además de Noruega y Suiza. Una delegación de siete miembros del Parlamento Europeo, encabezada por Manuel Medina Ortega, Miembro del Parlamento Europeo, se unió a la MOE UE y respaldó la Declaración Preliminar de la MOE UE del 27 de enero de 2009. Los observadores fueron desplegados en los nueve departamentos de Bolivia para evaluar el proceso electoral en conformidad con los principios internacionales para la celebración de elecciones democráticas. La MOE UE observó la campaña electoral, las actividades de las cortes electorales y desarrolló un programa de monitoreo de los medios de comunicación durante la campaña. El día del Referéndum, el 25 de enero de 2009, los observadores visitaron 242 Mesas de Sufragio para observar la votación, el escrutinio y el conteo. La MOE UE observó el proceso de conteo de resultados, tanto a nivel departamental como nacional, y permaneció en el país para seguir las actividades posteriores al referéndum. La MOE UE es independiente en sus resultados y conclusiones y se adhiere a la Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones, conmemorada en la sede de las Naciones Unidas, en Nueva York, en octubre de 2005.

3. ANTECEDENTES POLÍTICOS

3.1 El Camino hacia el Referéndum Constituyente 2005 – 2009

El proceso de reforma constitucional es una antigua exigencia en Bolivia, principalmente por parte de muchos de los movimientos indígenas y otras fuerzas sociales del altiplano. Una de las promesas electorales que hizo Evo Morales en 2005 fue proponer una nueva Constitución Política del Estado (CPE) que reflejaría las culturas y tradiciones de Bolivia y que contribuiría al desarrollo de un país más igualitario, justo y próspero. En 2005, Evo Morales fue elegido como el primer presidente indígena del país y las elecciones para la Asamblea Constituyente se celebraron el año siguiente, en el 2006.

Un año y medio después, en diciembre de 2007, la Asamblea Constituyente aprobó un proyecto para una nueva Constitución. El proceso para su aprobación se desarrolló en unas condiciones de enorme volatilidad, caracterizadas por un respeto limitado por importantes normas de procedimiento. Las principales fuerzas de la oposición consideraron que el proyecto de CPE elaborado por la Asamblea Constituyente era ilegítimo e ilegal. El diálogo entre el gobierno y los prefectos departamentales sobre las cuestiones abordadas por el proyecto de CPE, la autonomía regional y el uso del impuesto sobre hidrocarburos no resultaron productivos.

A mediados del año 2008, los departamentos de Santa Cruz, Tarija, Pando y Beni llevaron a cabo sendos referendos sobre estatutos de autonomía departamentales específicos. Estos referendos fueron organizados por las respectivas Cortes Departamentales Electorales (CDEs) a pesar de que tanto la Corte Nacional Electoral (CNE) como el gobierno las declarasen ilícitas. En los cuatro departamentos se registró una participación que rondó el 60%, y cerca del 80% votaron a favor de los estatutos de autonomía.

El gobierno y la oposición en el Congreso acordaron celebrar un Referéndum Revocatorio el 10 de agosto de 2008 en un intento por encontrar una salida a la situación que se encontraba en un punto muerto.[1] El Presidente y Vicepresidente de la República lograron el respaldo del 67% de los votantes en el Referéndum Revocatorio de agosto de 2008, al igual que la mayoría de los prefectos (salvo los de La Paz y Cochabamba, que tuvieron que dimitir). De este modo, en lugar de servir como vía de salida para el punto muerto en el que estaba el país, el Referéndum Revocatorio sólo sirvió para agudizar aún más el conflicto entre el gobierno y la llamada “Media Luna”, que representa a los departamentos de la parte oriental del país.

Las semanas que siguieron al Referéndum Revocatorio están entre las más violentas y volátiles registradas en la historia reciente boliviana. Unas 20 personas murieron en enfrentamientos entre simpatizantes y detractores del gobierno. Las matanzas del 11 de septiembre en Porvenir, en el Departamento de Pando, han sido definidas como una masacre en un controvertido informe de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) en el que se acusa a las autoridades que gobiernan Pando de apoyar la violencia. El Prefecto de Pando, Leopoldo Fernández, fue detenido poco después y sigue encarcelado en La Paz bajo dudosos supuestos legales.

En septiembre de 2008 tuvieron lugar conversaciones entre el gobierno y la oposición en Cochabamba, ante la presencia de observadores internacionales, entre los que estaba presente la Unión Europea. Ambas partes reconocieron la existencia de una amenaza a la estabilidad general del país, y las conversaciones fueron seguidas por otras negociaciones en el Congreso. Para intentar presionar a los políticos del Congreso, un grupo de ciudadanos realizó una marcha desde Oruro hasta La Paz exigiendo la celebración de un referéndum sobre el proyecto de CPE. El Presidente Morales se unió a la marcha, que culminó con una cifra de participación cercana a los 100.000 ciudadanos.

El 21 de octubre de 2008, una mayoría cualificada del Congreso cedió ante las circunstancias políticas y la presión social y aprobó un texto revisado del proyecto de CPE para ser sometido a referéndum. El texto revisado incluye varios compromisos significativos que enmiendan el texto anterior, lo cual facilitó que se acordara celebrar un referéndum entre una parte importante de la oposición política en el Congreso y la mayoría del Movimiento al Socialismo (MAS).

Por otra parte, no tardó en generarse un gran escepticismo, sobre todo en los bastiones regionales de la oposición. El espíritu de cooperación se fue evaporando al distanciarse cada vez más protagonistas políticos de la oposición del acuerdo labrado el 21 de octubre de 2008. El Referéndum del 25 de enero de 2009 se celebró en un ambiente de gran desconfianza entre el gobierno y la principal fuerza de oposición.

[1] El Referéndum Revocatorio incluía al presidente, el vicepresidente y a ocho de los nueve prefectos.

Un aspecto preocupante del contexto político boliviano es la debilidad de varias instituciones democráticas esenciales. El Congreso[2] está profundamente dividido y muchas de sus decisiones son impugnadas mediante argumentos legales y políticos. La designación de altos cargos de las instituciones fundamentales del Estado también ha sido una fuente constante de controversias. La falta de un consenso político en el Congreso ha imposibilitado que se alcance la mayoría de dos tercios necesaria para la designación de altos cargos del poder judicial. El Tribunal Constitucional no ha estado en operación desde enero de 2008 al estar formado por tan sólo un juez. Esta situación limita gravemente la posibilidad de recurso legal en materias constitucionales y en el ámbito de los derechos fundamentales. En la actualidad hay más de 3.500 casos de todo tipo pendientes de una decisión final por parte del Tribunal Constitucional.

La Corte Nacional Electoral opera en la actualidad con el quórum mínimo de vocales para poder funcionar –dos puestos de los cinco están vacantes- situación que limita las cuestiones que puede abordar y las decisiones que puede tomar. La Corte Suprema de Justicia está operativa pero también hay un cargo vacante, y en breve podría haber varias vacantes más para ser cubiertas. Los cargos de Fiscal General de la República, Defensor del Pueblo y el Controlador General de la República están actualmente en manos de personal *ad interim*, al no haberse nombrado personas para desempeñar estos cargos según los procedimientos establecidos. La oposición acusa al gobierno de estar monopolizando el poder paulatinamente al mismo tiempo que politiza instituciones supuestamente independientes.

3.2 Principales Actores Políticos

El principal defensor del proyecto de CPE fue el partido político en el gobierno, el Movimiento al Socialismo (MAS), que se compone de varios movimientos sociales, entre los cuales las federaciones de productores de coca de Chapare son de las más influyentes. El MAS puede considerarse como una manifestación de la creciente fortaleza, organización y conciencia política de los movimientos sociales en el país.

Otro papel importante en la campaña del "Sí" corresponde a la Coordinadora Nacional para el Cambio (CONALCAM), una organización que aglutina a varios movimientos sociales que apoyan al gobierno. Otros movimientos sociales relevantes en la campaña del "Sí", fueron la Federación de Mujeres Campesinas Bartolina Sisa, la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), la Central de Indígenas del Oriente de Bolivia (CIDOB), la Central Obrera Boliviana (COB), la Confederación Nacional de Juntas Vecinales de Bolivia (CONALJUVE) y el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qollasuyo (CONAMAQ).

---

[2] Las dos cámaras del Congreso suman un total de 157 escaños. En las elecciones de 2005, MAS ganó 84 escaños, frente a los 56 que obtuvo PODEMOS, el principal partido de la oposición. La oposición también incluye a Unidad Nacional (9 escaños) y al Movimiento Nacionalista Revolucionario (8 escaños). MAS controla la Cámara de Diputados mientras que la oposición preside el Senado.

Por otra parte, los principales actores en la campaña contra el proyecto de CPE estaban ubicados en la "Media Luna". El Consejo Nacional Democrático (CONALDE) es una organización que engloba a los distintos prefectos y comités cívicos[3] de los Departamentos de Santa Cruz, Tarija, Beni, y Chuquisaca. La CONALDE asumió un papel importante en la organización de la campaña del "No", mientras que los prefectos, como jefes de gobierno departamental, fueron figuras influyentes en cargos públicos de gran poder. Por su parte, los comités cívicos fueron importantes medios de transmisión para la difusión de la campaña al igual que para recabar financiación para la campaña. Las uniones juveniles también apoyaron a la campaña del "No" en la "Media Luna", y sobre todo en Santa Cruz. Las uniones juveniles se mostraron especialmente críticas contra el proyecto de CPE y fueron acusadas de recurrir a la violencia para la consecución de sus ideales.

No había una oposición unida contra el proyecto de CPE, ni tampoco una alternativa de consenso contra el proyecto político que representaba la CPE. Sin embargo, la oposición estaba unida en torno a su escepticismo hacia el gobierno de Evo Morales.

El mayor partido de la oposición en el Congreso, PODEMOS, se ha ido desintegrado paulatinamente y ha perdido gran parte de su poder político.[4] El partido se dividió por el proyecto de la CPE, al contar entre sus filas con simpatizantes al igual que críticos de la misma. El principal defensor del proyecto de CPE dentro de PODEMOS fue el Senador Carlos Borth, uno de los arquitectos de las enmiendas introducidas en el texto en octubre. El presidente del partido, Jorge "Tuto" Quiroga, que se había opuesto a la versión de diciembre de 2007 del proyecto de Constitución, se expresó a favor del proyecto de CPE durante el periodo de campaña, pero anunció –a tan sólo tres días del referéndum- que votaría en contra del proyecto. A pesar de la fragmentación de la oposición, Óscar Ortiz (PODEMOS – Santa Cruz) logró ser reelegido el 16 de enero como Presidente del Senado. La reelección de Ortiz puede ser interpretada como un indicio de la fuerza que proviene de la oposición cruceña en el Congreso.

Los otros dos partidos políticos con representación en el Congreso, Unidad Nacional (UN) y el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), tienen escasa influencia en el Congreso y han desempeñado papeles menores en la campaña del referéndum. El MNR se mantuvo unido contra el proyecto de CPE, mientras que UN se dividió, situándose la mayor parte del partido, incluyendo su líder, en contra de la CPE.

---

[3] Un comité cívico es una organización no gubernamental a nivel de los departamentos que une a empresarios del sector privado junto con asociaciones y organizaciones de la sociedad civil con el fin de promover los intereses económicos de la región particular ante el gobierno. Desde que el MAS asumió el poder, los comités cívicos de la "Media Luna" han ido ganando un creciente protagonismo político.

[4] El 12 de enero, PODEMOS anunció que habían formado una nueva alianza entre ellos y el Partido Demócrata Cristiano (PDC), bajo el nombre de Concertación Podemos-PDC. Mediante esta acción, PODEMOS recuperó el estatus legal necesario para poder concurrir a las próximas elecciones. Se prevé que Jorge "Tuto" Quiroga, que ya fue Presidente de la República, sea el candidato presidencial de la nueva alianza.

4. ASPECTOS LEGALES

4.1 EL MARCO LEGAL

El Referéndum Constituyente está regulado principalmente por:

- La Constitución de 1967 (reformada en 1994 y en 2004);
- La Ley de Referéndum de 2004;
- Las Leyes del 21 de octubre de 2008 sobre la interpretación del artículo 232 de la Constitución y la convocatoria de un Referéndum Constituyente;
- El Código Electoral de 1999 (modificado en 2005);
- Los reglamentos y resoluciones emitidos por la Corte Nacional Electoral (CNE) sobre la campaña electoral y la jornada del Referéndum.

El marco legal parece ofrecer una base adecuada para la realización de elecciones y de un referéndum democrático. La Constitución garantiza las libertades fundamentales y las disposiciones legislativas electorales están en línea con los estándares internacionales sobre procesos electorales. La legislación regula las faltas y delitos electorales al igual que el sistema de recursos y apelaciones.

No obstante, algunos miembros de la Corte Suprema de Justicia han señalado que teniendo en cuenta que el Tribunal Constitucional lleva más de un año sin funcionar, al no tener el número mínimo de magistrados, no ha podido ser revisada la constitucionalidad del proceso para la aprobación del proyecto de CPE y la convocatoria del Referéndum Constituyente, ni descartada su posible inconstitucionalidad. Además, al contrario de lo que se contempla en la Ley de Referéndum (No. 2769, Capítulo III, artículo 9), el Tribunal Constitucional no tuvo la ocasión de examinar la pregunta incluida en la papeleta del referéndum. A pesar de que algunos observadores hayan puesto en entredicho la legalidad del proceso constituyente en su conjunto, existe un consenso generalizado entre las partes interesadas que le otorga legitimidad a la celebración del referéndum.

Los resultados del referéndum pueden ser recurridos por los delegados de los partidos políticos, por las asociaciones ciudadanas y por grupos indígenas, siempre que fundamenten sus alegaciones en base a alguna de las causales legalmente establecidas para tales recursos. Sin embargo, no existe un formulario separado para la presentación de estos recursos de apelación, por lo que deben ser incorporados a las actas de apertura, escrutinio y cómputo, sin que la parte reclamante pueda conservar una copia, lo cual no se ajusta a las mejores prácticas internacionales en este ámbito. Asimismo, los delegados de partidos no están capacitados para presentar impugnaciones a los resultados como tales, estando limitados a recurrir bajo los supuestos del artículo 169 del Código Electoral, que no contemplan el fraude ni la posible modificación de resultados.

La noción de que los Jurados de las Mesas de Sufragio son las únicas autoridades competentes para realizar el escrutinio y cómputo en las Mesas de Sufragio está consagrada en el principio de preclusión. Como consecuencia de esta preclusión, las CDEs no están autorizadas a abrir ninguna de las ánforas. En caso de detectarse errores numéricos en la sumatoria de las actas de apertura, escrutinio y cómputo, las CDEs no tienen competencia para modificar los resultados. Sin embargo, de acuerdo con el Código Electoral (artículo 167), si se detecta algún error en la suma de votos, la CDE puede dejar constancia de ello en

el acta de cómputo departamental que remitirá posteriormente a la CNE. Una vez recibidas estas actas, la CNE podrá modificar el resultado (artículo 179). Por otra parte, si se demuestra efectivamente que se ha incurrido en alguna de las causas legales contempladas en el artículo 169 para la anulación del acta, se podrá repetir la votación en la Mesa de Sufragio en cuestión en un plazo de 15 días.

4.2 Estándares Regionales e Internacionales

Los parámetros democráticos internacionales para las buenas prácticas electorales giran esencialmente en torno de los principios consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), y el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) de 1966. Según este último artículo, toda persona gozará del derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos. La implementación de la participación directa en los asuntos públicos también incluye la implementación de los principios de "sufragio universal e igual"; el "derecho a votar"; y a "elecciones auténticas" que "garanticen la libre expresión de la voluntad de los electores". Bolivia es un Estado Miembro de las Naciones Unidas y es parte del PIDCP asi como de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, en cuyo artículo 23 se establecen los mismos principios detallados anteriormente. Asimismo, Bolivia ha ratificado la Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial junto con la Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Además, Bolivia ha firmado la Carta Democrática Interamericana de 2001, que proclama en su artículo 2, que "el ejercicio efectivo de la democracia representativa es la base del Estado de Derecho y los regimenes constitucionales de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos. La democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional".

4.3 Otra Legislación Aplicable a las Elecciones y al Referéndum

Conforme con la competencia general en materia electoral, establecida en el artículo 29 del Código Electoral la CNE emitió los siguientes reglamentos y resoluciones especiales para la celebración del Referéndum Constituyente:

- Una resolución aprobando el calendario electoral para el referéndum (24 de octubre de 2008).
- Una resolución aprobando el diseño de la papeleta electoral y de las actas para el referéndum (5 de noviembre de 2008).
- Una resolución especial suspendiendo la ejecución del calendario electoral debido al estado de sitio en el Departamento de Pando (5 de noviembre de 2008).
- Reglamentos sobre las sanciones aplicables para aquellos que no cumplan con las obligaciones electorales (6 de noviembre de 2008).

- Reglamentos sobre la difusión de propaganda electoral y encuestas de opinión durante el proceso de Referéndum Constituyente (21 de noviembre de 2008).

- Una resolución especial restaurando el calendario electoral (23 de noviembre de 2008).

- Reglamentos sobre las prohibiciones y multas imponibles en la jornada del Referéndum, los días anteriores y el día posterior al mismo (24 de noviembre de 2008).

- Varias enmiendas a los reglamentos sobre la observación electoral (9 de diciembre de 2008).

- Una resolución permitiendo la presencia de delegados de organizaciones políticas en las Mesas de Sufragio (13 de enero de 2009).

4.4 La Nueva Constitución – Características Principales

El artículo 1 del proyecto de CPE establece que Bolivia es un Estado unitario, social de derecho, plurinacional comunitario y con autonomías. La democracia se ejerce de las siguientes formas: directa y participativa, por medio de referendos, referendos revocatorios, iniciativas ciudadanas y asambleas especiales; representativa, por medio de los procesos electorales; y comunitaria por medio de las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos originarios.[1] El nuevo texto incorpora los siguientes cambios importantes a los procesos electorales en Bolivia:

Derechos civiles y políticos. El nuevo texto contempla los principios básicos que regulan las elecciones auténticas y democráticas. Además, el texto contiene garantías de derechos civiles como los derechos a la libertad de expresión, asociación y reunión. Lo novedoso se refiere al reconocimiento de la identidad indígena en aquellos lugares donde se practique la democracia comunitaria. En estos supuestos, sus procesos electorales se ejercerán según sus normas y procedimientos propios, bajo la supervisión del Órgano Electoral en el caso de que el acto electoral no esté sujeto al voto igual, universal, directo, secreto, libre y obligatorio. La elección directa, designación y nombramiento directo de los representantes de las naciones y pueblos originarios campesinos se realizará conforme a sus normas y procedimientos propios.[2]

La administración electoral pasa a definirse como un Órgano Electoral plurinacional, independiente del Ejecutivo, el Legislativo y del Poder Judicial. Está compuesto por el Tribunal Supremo Electoral, los Tribunales Electorales Departamentales, los Juzgados Electorales, los Jurados de las Mesas de Sufragio y los Notarios Electorales. El Tribunal Supremo Electoral estará compuesto por siete miembros, con mandatos de seis años y sin posibilidad de reelección. Al menos dos de ellos serán de origen indígena originario campesino. Entre los miembros de los Tribunales Electorales Departamentales al menos uno de los miembros será de origen indígena originario campesino.

---

[1] Artículo 11.
[2] Artículo 26.

El Tribunal Supremo Electoral es la institución responsable de organizar, administrar y ejecutar los procesos electorales y proclamar sus resultados. Asimismo, garantizará que el derecho constitucional de sufragio se ejercite efectivamente y organizará y administrará el Registro Civil y el Padrón Electoral.[3]

El Presidente será elegido por un mandato de cinco años, pudiendo ser reelegido una sola vez de manera continuada. Será proclamado presidente el candidato que obtenga el 50% mas uno de los votos válidos, o un mínimo de 40% de los votos válidos, con una diferencia de al menos 10% con respecto al segundo candidato.[4]

La Asamblea Legislativa Plurinacional estará compuesta de dos cámaras, la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores. La Cámara de Diputados estará conformada por 130 diputados, la mitad de los cuales serán electos en circunscripciones uninominales, y la otra mitad en circunscripciones plurinominales departamentales. La distribución de los escaños entre los departamentos será determinada por el Órgano Electoral en base al número de habitantes en cada uno de ellos, de acuerdo con el último censo nacional, teniendo también en cuenta el grado de desarrollo económico de cada departamento. El Órgano Electoral podrá crear, dentro de los límites de cada departamento en los que existan minorías, circunscripciones especiales indígena originario campesinas, en base a la densidad de población en cada departamento y únicamente en zonas rurales. Los diputados elegidos en estas circunscripciones especiales formarán parte de los 130 diputados de la Cámara de Diputados. No obstante, serán determinadas por ley aquellas circunscripciones especiales indígena originario campesinas, cuya creación no esté condicionada a su densidad poblacional ni a los límites de un departamento. La Cámara de Senadores estará compuesta por 36 miembros, de los cuales serán elegidos cuatro en cada departamento mediante un sistema proporcional. La elección de los miembros de la Asamblea Legislativa Plurinacional garantizará la igual participación de hombres y mujeres.[5]

El Poder Judicial. Los miembros del Tribunal Constitucional Plurinacional, al igual que los del Tribunal Supremo de Justicia, serán elegidos por sufragio universal. La jurisdicción indígena originaria campesina goza de igual jerarquía que la jurisdicción ordinaria y está sujeta a los derechos fundamentales establecidos en la Constitución y está bajo la supervisión del Tribunal Constitucional Plurinacional.[6]

El derecho a la autonomía de los departamentos, regiones, municipios y territorios indígena originario campesinos están reconocidos en la nueva CPE. Los principales entes de gobierno de estas divisiones territoriales serán asambleas elegidas por sufragio universal, excepto en el caso de entidades autonómicas indígena originaria campesinas que se gobernarán de acuerdo con sus instituciones tradicionales. [7]

[3] Artículos 205 a 208.
[4] Artículos 166 y 168.
[5] Artículos 145 a 148.
[6] Artículos 179, 182, 190 y 197.
[7] Artículos 269 a 296.

Otros aspectos relevantes incluyen la creación de un nuevo actor constitucional, el "control social" cuyo objetivo es dotar a la sociedad civil organizada de cierta capacidad y poder para participar en la gestión pública en todos los niveles del Estado;[8] la Iglesia Católica deja de tener un estatus especial dentro de la Constitución;[9] los funcionarios públicos deberán hablar al menos dos de los 36 idiomas oficiales del país;[10] la propiedad de la tierra y su uso comercial será regulado por el Estado, además estará sujeta al aprovechamiento de su función social y económica. [11]

Las disposiciones transitorias establecen que el Congreso de la República actual sancionará un nuevo Código Electoral en un plazo de 60 días desde la promulgación de la nueva CPE. El nuevo Código deberá incorporar un nuevo régimen electoral para la elección de la Asamblea Legislativa Plurinacional, junto con el Presidente y Vicepresidente de la República. Estas elecciones están previstas para el 6 de diciembre de 2009. Una vez instalada la nueva Asamblea Legislativa Plurinacional, tendrá un plazo de 180 días para aprobar la Ley del Órgano Electoral Plurinacional y la Ley del Régimen Electoral.

La nueva CPE contiene numerosas nuevas instituciones y procedimientos al igual que una nueva estructura de Estado. Estas novedades deberían requerir la supervisión constante del Tribunal Constitucional para garantizar su coherencia y racionalidad. Sin embargo, según se ha indicado previamente en este mismo informe, el Tribunal Constitucional no está operativo y habrá que esperar al menos un año y medio a partir de ahora antes de que sea elegido el nuevo Tribunal Constitucional Plurinacional. Lo cual significa que toda la legislación que será aprobada para la implementación de la nueva CPE no estará sujeta a una revisión de constitucionalidad.

4.5 El Sistema de Referéndum

Conforme al artículo 4 de la Constitución boliviana de 1967 y a la Ley de Referéndum de 2004, se establece la posibilidad de celebrar referendos a nivel nacional. El artículo 5 de la citada ley estipula que el Congreso Nacional puede convocar un referéndum con la aprobación de al menos dos tercios de sus miembros presentes. La Ley de 21 de octubre de 2008 de convocatoria de un referéndum sobre la nueva Constitución Política contiene disposiciones que explican el texto que será sometido a referéndum además de establecer el diseño y las preguntas que se incluirán en la papeleta de sufragio. En su artículo 7 se expone claramente que la aprobación de la nueva Constitución requiere una mayoría absoluta de aquellos que votaron, lo cual significa que los votos blancos y nulos serán contabilizados con el fin de determinar una mayoría positiva.

[8] Artículo 241.
[9] Artículo 21.3.
[10] Artículo 234.
[11] Artículo 396 y 397.

5. LA ADMINISTRACIÓN ELECTORAL

5.1 ESTRUCTURA Y COMPOSICIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTORAL

Corresponde a la Corte Nacional Electoral (CNE) la ejecución del proceso electoral. Los artículos 225 y 226 de la Constitución definen la CNE y los principales órganos de la administración electoral como autónomos, independientes e imparciales. No obstante, muchos miembros de la oposición han expresado su falta de confianza en la CNE y, por otra parte, algunos simpatizantes del gobierno muestran una falta de confianza hacia algunas CDEs. La Constitución y Código Electoral vigentes para el referéndum, determinan que la CNE debería estar compuesta por cinco vocales, de los cuales cuatro son designados por el Congreso y uno es designado por el Presidente de la República. En la actualidad, la CNE está operando con tan sólo tres vocales, el quórum mínimo para poder funcionar. El tercer vocal fue nombrado por el Congreso el 20 de diciembre, resolviendo de esta forma una potencial crisis ante la inminente celebración del Referéndum Constituyente. De los tres vocales actuales, una es mujer. El Presidente de la CNE, José Luís Exeni, fue designado como vocal por el Presidente Morales en enero de 2008 y elegido posteriormente presidente.

Subordinados a la CNE, pero con una amplia autonomía operativa están las nueve Cortes Departamentales Electorales (CDEs). Las CDEs se componen, asimismo de cinco vocales,[5] de los cuales uno es designado por el Presidente de la República y los cuatro restantes por el Congreso. Su labor es la de gestionar la totalidad del proceso electoral además de hacer efectivos los reglamentos y resoluciones de la CNE.

Otros órganos electorales establecidos por la Constitución son los Jueces Electorales, quienes supervisan el proceso a nivel del recinto de sufragio y los Notarios Electorales, que actúan como oficiales de enlace entre las CDEs y los recintos de sufragio y los Jurados de Mesa de Sufragio.

5.2 LA ADMINISTRACIÓN DEL PROCESO ELECTORAL

El que en la actualidad haya sólo tres vocales en la CNE limita la autoridad de la CNE sobre las CDEs, al estipular la ley que son necesarios cuatro componentes de la CNE para poder dictaminar sobre delitos electorales cometidos por los vocales de las CDEs. De hecho, la CNE consideró que los referendos locales de autonomía que se celebraron a mediados de 2008 fueron ilegales, pero no intentó imponer su autoridad tratando de evitar que se celebrasen.

Con el objetivo de superar críticas recibidas en el pasado, la CNE ha emitido nuevos reglamentos que pretenden mejorar el cumplimiento reforzando garantías como el uso de actas de apertura, escrutinio y cómputo, ánforas transparentes, mayores medidas de seguridad para las papeletas de sufragio y una tinta indeleble de mejor calidad para marcar el dedo índice de los votantes. Antes de la jornada del Referéndum, algunas CDEs informaron sobre la mala calidad de la tinta indeleble recibida. Desafortunadamente, estos informes tenían cierto elemento de verdad al observarse, por parte de observadores de la MOE UE, ciertas deficiencias en la calidad de la tinta indeleble utilizada durante la jornada del Referéndum.

[5] Salvo las CDEs de La Paz y Santa Cruz que están compuestas por 10 vocales.

Los preparativos logísticos para el Referéndum del 25 de enero se realizaron conforme al calendario establecido. Si bien, algunos elementos técnicos no se cumplieron, como por ejemplo la producción y cierre del Padrón Electoral, que debería haber sido concluido noventa días antes del referéndum (artículos 73 y 101 del Código Electoral).

La CNE imprimió dos millones de folletos comparando la Constitución de 1967 con el proyecto de CPE, para ser distribuidos por todo el país. La CNE reconoce que no incluyó ciertas cuestiones, potencialmente controvertidas, como la religión, la justicia comunitaria, el uso y propiedad de los recursos naturales y el reconocimiento constitucional de la coca, para evitar mayores polémicas. A pesar de que la CNE aprobó este folleto, la CDE de Santa Cruz dictaminó que era parcial y sesgado por lo que se negó a facilitar su distribución. La CNE expresó su desacuerdo ante la interpretación de la CDE de Santa Cruz, pero no ha tomado medidas adicionales. Este caso es paradigmático de las luchas por el poder político que se han desatado entre la CNE y las CDEs, a pesar de las estructuras jerárquicas de la administración electoral que sitúan a la CNE como máxima autoridad electoral. También pudieron observarse ecos de estos enfrentamientos tras las decisiones tomadas por algunas CDEs de suspender ciertos spots televisivos.

Una fuente de preocupación para el día del Referéndum estuvo vinculado a la determinación de qué actores estaban capacitados legalmente a monitorear el sufragio. Ni la Ley de Referéndum de 2004 ni el Código Electoral tratan explícitamente sobre la participación de los delegados de partidos políticos, las asociaciones ciudadanas, los pueblos indígenas o las alianzas durante el proceso de sufragio de un referéndum. El Código Electoral se refiere a su participación en unas elecciones, pero no en un referéndum. La CNE emitió un reglamento en diciembre de 2006 sobre la observación nacional, según recomendó el informe final de la MOE UE de 2006. El nuevo reglamento también incorpora un Código de Conducta. Se considera que el reglamento está en línea con los estándares internacionales sobre la materia. El 9 de diciembre, la CNE enmendó sus propios reglamentos sobre la observación nacional e internacional, para que fueran aplicables para un referéndum. La CNE emitió una resolución el 13 de enero de 2009 con el fin de clarificar la situación con respecto a la participación de los delegados de partido, las asociaciones ciudadanas, los pueblos indígenas y las alianzas en el Referéndum de enero de 2009, refiriéndose a los artículos del Código Electoral donde se contempla la participación de estos actores.

Aunque estuviera contemplado en el Memorando de Entendimiento entre la MOE UE y la CNE, y a pesar de que el artículo 23 del Código Electoral especifica que las sesiones plenarias de la CNE y de las CDEs en las que se decidan cuestiones jurisdiccionales o relativas al conteo de los resultados electorales deberían ser públicas, la Misión no ha logrado observar las sesiones plenarias de la CNE. Sin embargo, en los departamentos la mayoría de los Observadores de Largo Plazo de la MOE UE han conseguido estar presentes en las sesiones plenarias de sus CDEs respectivas. La transparencia de la CNE hacia los partidos políticos y otras partes interesadas es mejorable, y debería extenderse a mayores invitaciones para atender consultas a lo largo del proceso.

La formulación de la pregunta sobre la tenencia de tierras improductivas en la papeleta de sufragio fue neutral. Sin embargo, la formulación de la pregunta sobre el proyecto de CPE era bastante larga y no parecía ser totalmente neutral. No obstante, y por los motivos referidos anteriormente debidos a la falta de quórum, el Tribunal Constitucional no pudo examinarla, por consiguiente no se revisó la formulación de las preguntas sometidas a referéndum.

La CNE no reaccionó adecuadamente ante varias posibles infracciones electorales, incluyendo el supuesto uso de recursos públicos. Aunque el marco legal pueda ser insuficiente en este aspecto, esto no exime a las autoridades electorales de poder reaccionar ante estos casos. Por otra parte, la CNE despidió al Director de Bienes y Servicios debido a la mala calidad de la tinta indeleble utilizada para el referéndum.

6. EL REGISTRO DE VOTANTES

6.1 EL DERECHO DE SUFRAGIO

El 6 del Código Electoral establece que el sufragio es universal, directo, libre, obligatorio y secreto. Todos los bolivianos mayores de 18 años están obligados a votar hasta cumplir los 70 años, a partir de esta edad el voto es optativo (artículo 153).

6.2 PROCEDIMIENTOS PARA EL REGISTRO DE VOTANTES

El voto es obligatorio en Bolivia. Los requisitos para poder ejercer el derecho de voto son el tener nacionalidad boliviana, haber cumplido los 18 años y estar inscrito en el Padrón. Para el Referéndum Constituyente estaban inscritos 3.891.397 votantes en el Padrón Electoral. Esta cifra es menor a la registrada para el referéndum de agosto de 2008, para el cual había 4.047.706 inscritos en el Padrón. Observadores nacionales e internacionales han resaltado que existen problemas de doble inscripción y de depuración en el Padrón, asimismo, algunos instrumentos legales serían insuficientes. Las observaciones de la MOE UE en la jornada del Referéndum sugieren que tan sólo un número reducido de votantes se vio afectado. La CNE reconoce la necesidad de modernizar el proceso de registro en su conjunto, para cuyo fin se están desarrollando en la actualidad planes para un nuevo proceso de registro, que incluiría datos biométricos, y que se espera estaría parcialmente concluido antes de las elecciones de diciembre de 2009.

El padrón se forma mediante distintas fuentes. Una persona con capacidad para ser elector se inscribe en el Padrón presentando o bien un documento de identidad emitido por la policía, o bien un pasaporte emitido por el Departamento de Migraciones, o incluso un certificado militar o un certificado de nacimiento emitido por el Registro Civil.

El Código Electoral (Ley No. 1984, Título II, Capítulo I, artículo 67) identifica al Registro Civil como una de las fuentes para el desarrollo del Padrón. Al igual que el Padrón, el Registro Civil está también bajo la responsabilidad de la Administración Electoral. Aunque sea obligatoria la inscripción, la, a veces, deficiente manutención del archivo revela que el Registro Civil no es necesariamente una fuente fiable de información sobre la población. Muchas personas, por estar geográficamente distantes, por pobreza o desconfianza no se registraron. Esto podría explicar el motivo por el cual desde su creación en 1989, el Padrón Electoral y el Registro Civil han llevado vidas paralelas pero distintas. Además, los archivos del Registro Civil no están siempre disponibles en formato digital, y el número de inscripciones en el Padrón Electoral es a veces mayor que en el Registro Civil. En algunos casos esto podría atribuirse a una deficiente transferencia de datos. Las autoridades reconocen que un número significativo de ciudadanos tienen el mismo número de documento de identidad.

El programa de "carnetización gratuita" era independiente de la Administración Electoral y estaba gestionado por el Ministerio de Gobierno. Su *modus operandi* carecía de transparencia en cuanto a los procedimientos de recolección de datos y los métodos de consolidación de los mismos. La "carnetización gratuita" se inició lentamente en el 2006, pero ante la inminencia de los referendos fue acelerando su marcha, y en poco tiempo entregó 400.000 documentos de identidad a ciudadanos, incluyendo niños. El programa incorporaba a brigadas del Registro Civil que transmitían la información recopilada al Ministerio para la rápida producción de los documentos de identidad. Las brigadas operaron principalmente en zonas rurales, recurriendo con frecuencia a la posibilidad de documentar un ciudadano mediante el testimonio de dos testigos, en lugar de presentar los documentos de identificación requeridos. La oposición sospechó de la "carnetización gratuita" ya que ni la CNE ni la Policía tenían control alguno sobre las actividades del programa.

6.3 El Voto de Ciudadanos Residentes en el Exterior

El Código Electoral contempla la posibilidad de que puedan votar los ciudadanos bolivianos residentes en el exterior, y actualmente existe un proyecto de ley ante el Senado con respecto a esta cuestión. Desafortunadamente este proyecto de ley no ha sido plenamente desarrollado y aprobado por lo que la importante diáspora boliviana no pudo ejercer su derecho al voto en este referéndum. Poco después del Referéndum Constituyente, el Presidente Evo Morales instruyó a la CNE para que inicie un proceso encaminado hacia la implementación del voto de ciudadanos residentes en el exterior para futuras elecciones presidenciales, generales y referendos. Se estima que podría haber cerca de dos millones de bolivianos viviendo en el extranjero.

7. LA CAMPAÑA Y EL AMBIENTE PREELECTORAL

7.1 Antecedentes al contexto de Campaña para el Referéndum

No hubo una oposición unida contra la CPE, ni tampoco hubo una alternativa de consenso al proyecto político que representaba la CPE. Sin embargo, la oposición (los simpatizantes del "No") permaneció unida en su escepticismo hacia el gobierno de Evo Morales (los partidarios del "Sí"). Su respeto por la democracia, el Estado de Derecho, la propiedad privada, la fe Católica y los valores familiares se ponen en duda. Durante el congreso del MAS en Oruro, entre el 10 y el 12 de enero de 2009, Evo Morales afirmó que el MAS había "llegado al palacio (presidencial) para toda la vida", y que si el Congreso no estaba dispuesto a cooperar no excluiría la posibilidad de gobernar mediante decretos presidenciales. Estas declaraciones fueron interpretadas por la oposición como un claro indicio de autoritarismo. Asimismo, unas declaraciones realizadas por el influyente senador del MAS, Félix Rojas, generaron reacciones similares al afirmar que más valía suspender el Congreso si este no cooperaba.

En los últimos días antes del referéndum, se registró una creciente polarización entre el gobierno y los principales actores de la oposición, marcando la evaporación definitiva del consenso político logrado el 21 de octubre de 2008. El 19 de enero, el Vicepresidente, Álvaro García Linera amenazó con encarcelar a los líderes regionales que decidiesen implementar sus propios estatutos de autonomía regional sin adaptarlos a la Constitución. Un líder regional, Branko Marinkovic, interpretó las palabras amenazantes del vicepresidente como un indicio de desesperación por parte del MAS.

El mismo día, Félix Rojas sugirió que sería posible adelantar la fecha para la celebración de las elecciones generales, previstas para el 6 de diciembre de 2009, caso que se aprobase la CPE. Sin embargo, el Ministro Carlos Romero añadió que cualquier cambio de fecha requeriría un consenso de amplio espectro político en el Congreso. La oposición rechaza firme y unánimemente cualquier plan de cambiar la fecha de las elecciones, cuya determinación fue un elemento crítico del acuerdo logrado el 21 de octubre de 2008.

Durante la campaña del referéndum, gran parte de la estrategia y actividad política se mantuvo centrada en la posibilidad de celebrar elecciones generales en diciembre de 2009.

7.2 Resumen de la Campaña del Referéndum

Los 60 días del periodo de campaña comenzaron el 23 de noviembre, brindando una oportunidad tanto para las campañas del "Sí" como del "No" para presentar sus plataformas. La campaña se desarrolló en un ambiente relativamente tranquilo, pero con una fuerte corriente retórica combativa. Las actividades de campaña fueron a penas visibles en muchas zonas rurales del país, estando concentrada gran parte de la actividad en las principales zonas urbanas y a través de propagandas políticas en los periódicos, emisoras de radio y cadenas de televisión.

Los lemas de campaña más frecuentes fueron simplemente "Sí" o "No" a la CPE. Los partidarios del "Sí" imprimieron y distribuyeron posters con la fotografía de Evo Morales junto con la frase "Bolivia unida con autonomías". Los partidarios del "No" recurrieron a lemas como "Defiende tus derechos –Vota No" y "No a la Constitución de la división". Entre los argumentos religiosos utilizados se incluía, "Elige a Dios – Vota No".

El Presidente Evo Morales y el Vicepresidente Álvaro García Linera participaron activamente en la campaña, personándose en mítines en todo el país. El presidente puso fin al periodo de campaña oficial participando en una enorme manifestación en Cochabamba el 22 de enero, y ese mismo día, cerró la campaña con un mitin final en La Paz. A lo largo de su campaña, el presidente puso énfasis en la necesidad de refundar Bolivia, y de acabar con el neoliberalismo. Morales presentó la nueva Constitución como la constitución "del pueblo y para el pueblo". Además, la nueva CPE era presentada como una garantía para la introducción de las autonomías. Morales se mostró crítico contra los medios de comunicación privados en varias ocasiones durante la campaña, al igual que contra la Iglesia Católica y los líderes de la oposición en la "Media Luna", acusándoles de ser neoliberales.

La oposición organizó su mayor mitin de fin de campaña en Santa Cruz en la noche del 22 de enero, con la participación de los Prefectos de Santa Cruz, Beni, Tarija y Chuquisaca. Una enorme camiseta estampada con el "No" y que medía 3.500 metros cuadrados estuvo desplegada durante la concentración. Según los partidarios del "No", la camiseta estaba firmada por unas 300.000 personas de todo el país.

El cierre de la campaña del "No" en La Paz, al que asistieron unas 500 a 700 personas tuvo lugar en la Plaza Avaroa en la noche del 22 de enero. Este mitin fue organizado por Basta Ya, UN y MIR. El mensaje principal que se transmitió durante la concentración fue que Bolivia está en manos de un dictador y que el proyecto de CPE convertiría Bolivia en un estado comunista. Los participantes corearon lemas como "No más matanzas – no más comunismo, Bolivia Sí – Venezuela No, Sí a la democracia – No a la dictadura".

7.3 Incidentes Relativos al Referéndum

Los simpatizantes y detractores del proyecto de CPE celebraron, a menudo, pero no siempre, mítines y reuniones sin tener que enfrentarse a situaciones de intimidación o limitaciones a su libertad de expresión y movimiento. Sin embargo, en varios departamentos los partidarios de las dos opciones y la ciudadanía en general fueron sometidos a presiones sociales y a actos de intolerancia que generaron una sensación de inseguridad generalizada. En Pando, los observadores de la MOE UE recibieron informaciones de ciudadanos temerosos de expresar sus opiniones políticas; supuestamente varios funcionarios públicos fueron presionados para participar en actividades de campaña a favor de la CPE bajo la amenaza de perder sus puestos de trabajo. Asimismo, observadores de la MOE UE fueron informados de que algunos funcionarios habían perdido sus empleos en la Prefectura por participar en actividades de campaña a favor del "No". En otros departamentos los funcionarios públicos estuvieron bajo presiones similares por apoyar la campaña del "No".

A su vez, se registraron algunos enfrentamientos menores entre simpatizantes y detractores de la CPE durante las actividades de campaña en los centros urbanos de La Paz, Santa Cruz, Sucre y Cochabamba. En zonas de fuerte oposición a la CPE, los partidarios del "Sí" vacilaban antes de realizar actos de campaña debido a lo que percibían ser riesgos a su integridad. Por otra parte, en zonas bajo un fuerte control del MAS, los detractores de la CPE experimentaron situaciones análogas. El Vicepresidente, Álvaro García Linera (activista del "Sí") al igual que la Prefecta de Chuquisaca, Savina Cuéllar (activista del "No"), fueron impedidos de viajar libremente por manifestantes que no concordaban con sus ideas políticas.

Al aumentar el grado de polarización entre los dos bandos, y al intensificarse la campaña, se observó un incremento en el uso de prácticas de campaña sucia y en el uso de retórica incendiaria. Representantes de ambos bandos acusaron a sus contrarios de ser mentirosos, terroristas y enemigos del pueblo boliviano. Con frecuencia, las discusiones sobre la confianza en los distintos dirigentes políticos eclipsaron los debates racionales sobre el contenido sustantivo del proyecto de CPE, convirtiendo al proceso de referéndum en un voto de confianza en el gobierno de Evo Morales.

Numerosas organizaciones de la sociedad civil, de ambos bandos, contribuyeron a la difusión de información sobre la CPE, informando al público sobre el referéndum. Varias organizaciones influyentes presionaron a sus miembros para que asistiesen a mítines de campaña y emitieron instrucciones directas informándolos sobre cómo votar. La mayoría de estas organizaciones hicieron campaña a favor del proyecto de CPE. Los observadores de la MOE UE indicaron que estas instrucciones implicaban a menudo cierta presión social destinada a influir sobre el comportamiento y las decisiones de los votantes en la jornada del Referéndum.

7.4 El Uso de Recursos Públicos

La MOE UE observó que los recursos públicos fueron utilizados de forma generalizada en la campaña, tanto por seguidores como por detractores del proyecto de CPE.

Varios ministerios gubernamentales promovieron propagandas abiertamente a favor de la CPE a través de cuñas y spots en la radio y la televisión, como también mediante anuncios en los periódicos. Los Ministerios del Agua, de Minas, de la Presidencia, del Desarrollo Rural y el Medio Ambiente junto con el de Sanidad y Deportes promovieron spots televisivos a favor del "Sí". El 16 de enero el Ministerio de la Presidencia pagó un anuncio de una página entera, bajo el lema "Las diez verdades de la Nueva Constitución Política del Estado", que fue publicado en *La Razón*.

Por otra parte, una entidad estatal, la Representación Presidencial para la Asamblea Constituyente (REPAC), cuyo mandato era el de concientizar la población sobre la CPE, mostró su claro sesgo a favor de la CPE. El día del Referéndum, se emitieron por televisión spots del REPAC a favor de la campaña del "Sí", en clara violación del periodo de silencio electoral.

Asimismo, la MOE UE observó como funcionarios públicos eran coaccionados por sus empleadores para promover las campañas, del "Sí" o del "No", o a asistir a mítines a favor de alguna de las dos opciones. Observadores de la MOE UE destacaron que el 22 de enero funcionarios del Ministerio de Sanidad fueron presionados para hacer campaña a favor del "Sí" en La Paz. En Oruro, se observó cómo personal de la Prefectura trabajaba a favor de la campaña del "Sí". En Pando, funcionarios de distintas instituciones públicas, incluyendo la Prefectura, fueron observados participando en la campaña del "Sí". También en Pando se constató que funcionarios estaban siendo empujados a asistir a mítines del "Sí" con la amenaza de perder sus empleos.

Por otra parte, se observó como personal de la Prefectura de Chuquisaca apoyaba la campaña del "No" en horario laboral. Observaciones similares fueron realizadas en el Departamento de Santa Cruz (en las Sub-prefecturas de Velasco, Ñuflo de Chávez e Ichilo), al igual que en el Departamento de Tarija (Sub-prefectura de Padcaya). En Chuquisaca, la Prefectura financió un spot televisivo, que fue posteriormente suspendido por la CDE al considerarse como propaganda a favor del "No". En este mismo departamento, algunos funcionarios de la Prefectura informaron a la Defensora del Pueblo que parte de su salario estaba siendo retenido contra su voluntad como contribución forzosa a la campaña del "No".

En Cochabamba, se observó como se utilizaban vehículos pertenecientes a la Prefectura para hacer campaña a favor del "Sí".

Varios líderes políticos también se aprovecharon de la inauguración de obras públicas para hacer campaña a favor o en contra de la CPE.

7.5 La Financiación de la Campaña

Una ley de agosto de 2008 puso fin al financiamiento público de los partidos políticos.[6] No obstante, una parte importante de los fondos recabados para las campañas del referéndum fueron obtenidos por y a través de organizaciones de la sociedad civil. En este sentido, parecería que ambas facciones pudieron acceder a estas fuentes de financiación. Una cuestión fundamental que surge de este tipo de financiación es que, mientras los partidos políticos y las agrupaciones ciudadanas están obligados a presentar informes anuales sobre su financiación, no existen reglamentos que desarrollen esta obligación para las organizaciones de la sociedad civil, circunstancia, que limita seriamente la transparencia del financiamiento de las campañas.

7.6 La Educación al Votante

Las actividades de educación al votante realizadas por las autoridades electorales se centraron en describir los procedimientos electorales, en lugar de informar sobre el contenido sustancial del proyecto de CPE. La CNE elaboró y distribuyó un folleto destacando algunas de las similitudes y diferencias entre la CPE entonces en vigor y el proyecto sometido a referéndum,

---

[6] Esta decisión puede considerarse como estando en contradicción con el artículo 5 de la Carta Democrática Interamericana de 2001, que establece que, "El fortalecimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas es prioritario para la democracia. Se deberá prestar atención especial a la problemática derivada de los altos costos de las campañas electorales y al establecimiento de un régimen equilibrado y transparente de financiación de sus actividades".

destacando los elementos que en su opinión estaban resueltos de forma más positiva en la nueva CPE. Algunas CDEs interpretaron que el folleto era propaganda a favor del "Sí". Las autoridades electorales difundieron información sobre los procedimientos de sufragio al electorado a través de los distintos medios de comunicación, pero no parecería que se esforzasen en exceso por motivar a la ciudadanía a través de programas de divulgación ciudadana.

Los observadores de la MOE UE apuntaron que las dos preguntas diferentes incluidas en la papeleta generaron gran confusión entre los votantes.

Varios interlocutores han destacado la importancia del voto comunitario y la violación del principio del secreto del voto que supone esta práctica existente en ciertas comunidades rurales. En estas comunidades el voto se decide de antemano por la asamblea o sindicato y se establecen mecanismos de control para verificar que los miembros de la comunidad voten de acuerdo con la decisión tomada. Los observadores de la MOE UE no observaron esta práctica.

8. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y EL PROCESO ELECTORAL

8.1 El Contexto de los Medios de Comunicación

La campaña del referéndum demostró la elevada polarización existente entre las campañas del "Sí" y del "No"; esta división fue reflejada en el evidente sesgo de los medios de comunicación, tanto en los privados como en los estatales. La ausencia de un sistema de medios de comunicación realmente independiente pudo limitar la capacidad de valorar la campaña por parte de los ciudadanos. Del mismo modo, a lo largo del proceso electoral, los medios de comunicación, en su conjunto, ofrecieron al electorado un espectro generalmente variado de opiniones políticas, permitiendo que los votantes pudieran comparar ambas opciones políticas y tomar una decisión informada en el día del Referéndum.

En términos generales los medios de comunicación no sólo reflejan la profunda polarización que caracteriza el escenario político boliviano, sino que se están convirtiendo en partes activas de esta polarización. Los medios de comunicación y principalmente los medios electrónicos parecen estar conformando el campo de batalla de la siguiente fase política en el país. Los preparativos para esta batalla pueden observarse en algunos hechos recientes.

Conforme a la información publicada por la *Comisión Nacional del Mercado de Valores de España (CNMV)*, el grupo mediático español Prisa (propietario del periódico español *El País*) habría vendido el 20 de enero pasado, su participación de 25% en *Inversiones en Radiodifusión* (que controla la cadena de televisión boliviana *ATB*) al grupo *Akaiski Investments*, que supuestamente está apoyado por *Petróleos de Venezuela S.A. (Pdvsa)*, la empresa petrolera estatal venezolana. Alegaciones no confirmadas aparecidas en los medios de comunicación apuntan a que Prisa también vendería en breve a *Akaiski Investments* su parte del periódico *La Razón*.

El primer número del periódico cercano al MAS, *El Cambio*, salió a la calle el 22 de enero y ahora está luchando por ganar un mayor número de lectores mediante una política de precios de venta competitiva.

8.2 El Marco Legal para los Medios de Comunicación y las Elecciones

El Código Electoral (artículos 114 al 124), establece, en términos generales, que se les garantizará a los candidatos y los partidos políticos el acceso a los medios de comunicación de propiedad estatal en igualdad de condiciones a través de la difusión de propaganda electoral gratuita. Por consiguiente, se considera desacertada la iniciativa de suspender esta garantía de igualdad de acceso. La Resolución N° 0201/2008, artículo 7° (21 de noviembre de 2008) de la CNE establece que, "debido a la naturaleza del referéndum […] no está contemplada la propaganda electoral gratuita en los medios televisivos y radiales del Estado". No pudo analizarse el alcance de esta decisión con respecto al derecho a la información al no estar operativo el Tribunal Constitucional. El Código Electoral también contiene normas que regulan los espacios y tiempos de la propaganda electoral de pago, tanto en los medios de comunicación estatales como privados. No obstante, el Código no ofrece indicaciones precisas sobre el acceso equilibrado a los noticieros y programas informativos en los medios de comunicación privados y estatales durante el periodo de la campaña electoral.

Algunas decisiones tomadas por las CDEs a nivel de los departamentos han estado, en ciertos casos, contrapuestas a otras tomadas por la CNE a nivel nacional. Por ejemplo, en Santa Cruz, la mayor parte de los spots de "propaganda institucional" promovidos por algunos Ministerios fueron suspendidos por la CDE. La CDE de Santa Cruz consideró que estos spots apoyaban a la campaña del "Sí" e impidió su difusión al estar financiados mediante recursos públicos. La CNE adoptó la interpretación opuesta y permitió la difusión de estos mismos spots a nivel nacional.

8.3 La Situación de los Periodistas

La campaña del referéndum se vio marcada de modo significativo por las tensiones continuas y disputas verbales entre el gobierno, principalmente por el Presidente Evo Morales, y los medios de comunicación privados. Por consiguiente, muchos periodistas han experimentado dificultades en el desempeño de sus actividades profesionales.

Durante los meses anteriores a la campaña, las relaciones entre los medios de comunicación y el gobierno del Presidente Evo Morales fueron deteriorándose constantemente. Las primeras tensiones surgieron unos pocos meses después de que Morales asumiera la Presidencia de la República. Por otra parte, Morales ha sido muy crítico contra algunos medios de comunicación privados. Además, muchos medios de comunicación privados criticaron, a menudo con gran agresividad, las políticas del gobierno de Morales. Este conflicto generó un cambio de percepción en gran parte de la ciudadanía con respecto a los medios de comunicación, principalmente entre los simpatizantes del Presidente Morales. En unos casos, este cambio de percepción llevó a que varios comités cívicos populares o ciudadanos cercanos al MAS lanzasen ataques verbales, e incluso físicos, contra periodistas considerados afines a la oposición. En marzo de 2008, el recientemente nombrado presidente del ente regulador de las telecomunicaciones bolivianas, la Superintendencia de las Telecomunicaciones (SITTEL), Jorge Nava, en una carta dirigida a los medios de

comunicación, amenazó con cerrar o sancionar a aquellos medios de comunicación que divulgasen información que "pudiera alarmar a la población". La inmediata retirada de esta misiva no impidió que los periodistas la interpretasen como un intento de imponerles censura. Más recientemente, el 9 de diciembre, el Presidente Morales humilló públicamente a un periodista del periódico *La Prensa*. Según manifestó Morales, el periodista en cuestión era culpable de faltar a la verdad. En esta misma ocasión, Morales declaró que solamente un 10% de los periodistas bolivianos "tienen dignidad". Como consecuencia de estas palabras, el 15 de diciembre, los periodistas bolivianos convocaron un paro de 15 minutos. El mismo día, Morales declaró que dejaría de invitar a los periodistas bolivianos a sus conferencias de prensa; invitaría únicamente a corresponsales extranjeros que, en su opinión, son "más responsables en el manejo de la información".

Por otra parte, las condiciones laborales para los periodistas favorables al gobierno que trabajan en la "Media Luna" también son difíciles. Estos periodistas han vivido ataques y enfrentamientos violentos, sobre todo en Santa Cruz y en los meses que precedieron al inicio de la campaña electoral.

En departamentos más pequeños, donde el mercado de los medios de comunicación locales es reducido o escaso, los prefectos y las autoridades locales han ejercido una fuerte influencia sobre los medios de comunicación. Mediante la compra de propaganda institucional estos actores han sido unos de los principales sostenes financieros de muchos pequeños medios de comunicación locales.

8.4 Monitoreo de la Cobertura Mediática sobre el Referéndum

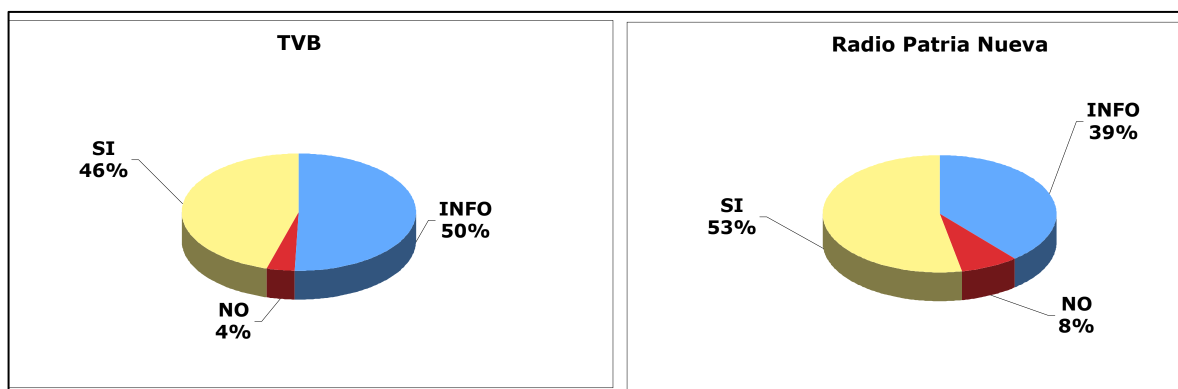
Los medios de comunicación tanto estatales como privados se han dividido claramente en dos campos: aquellos que apoyaban la campaña del "Sí" y aquellos que, por lo contrario, apoyaban la campaña del "No". En este entorno polarizado, los medios de comunicación estatales han sido generalmente percibidos por la ciudadanía como siendo partidarios del gobierno, mientras que se percibieron a la mayor parte de los medios de comunicación privados como favorables a la oposición. Las conclusiones de las actividades de monitoreo de medios de comunicación realizadas por la MOE UE confirman este patrón, a la vez que revelan ciertas particularidades específicas.[7]

Inicialmente, la cobertura mediática sobre el proyecto de CPE ha sido poco entusiasta, aunque fuera ganando impulso a principios de enero, a partir de cuando la mayoría de los principales medios de comunicación ofreció información sustancial sobre la CPE y sobre sus posibles consecuencias para el país. Adoptando un enfoque positivo, tanto los medios de comunicación estatales como privados facilitaron el debate público sobre las principales novedades planteadas en la nueva Constitución.

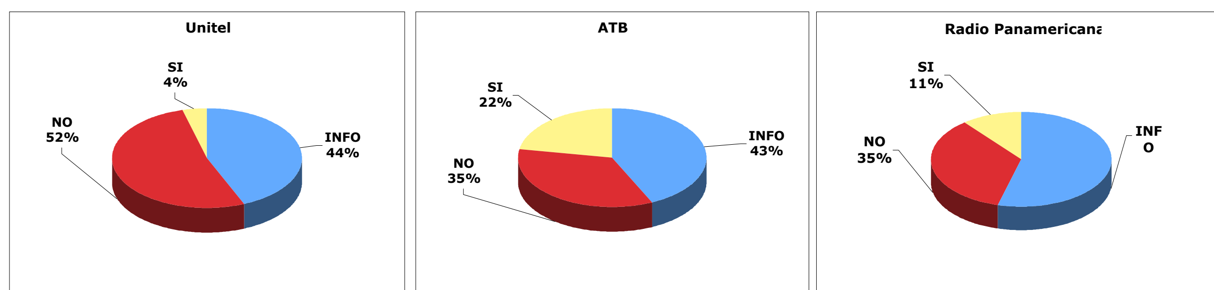
[7] La Unidad de Monitoreo de Medios de Comunicación de la MOE UE inició sus actividades de monitoreo el 19 de diciembre. La MOE UE monitoreó la cobertura de la campaña en la franja estelar (entre las 18:00 y medianoche) en seis cadenas de televisión con difusión nacional: *TVB - Canal 7* (la cadena de televisión estatal), *Unitel*, *ATB*, *Red Uno*, *PAT* y *RTP*; en cuatro emisoras de radio: *Patria Nueva* (la emisora de radio estatal), *Panamericana*, *San Gabriel* y *Radio Fides*, durante sus principales noticieros nocturnos; y cuatro periódicos (*Los Tiempos*, *La Razón*, *La Prensa* y *El Deber*). El monitoreo de medios de comunicación que fue realizado por ocho personas contratadas localmente y bajo la supervisión del Analista de Medios de Comunicación de la Misión, incluye un análisis cuantitativo al igual que cualitativo.

No obstante, la campaña se vio marcada por el uso generalizado de "propaganda institucional", especialmente en los medios de comunicación radiales y televisivos. Esto podría considerarse como un abuso de recursos estatales, tal y como se contempla en el artículo 5 de la Resolución N° 0201/2008 de la CNE. Aunque no solicitó directamente el voto a favor del "Sí", la propaganda pagada por algunas instituciones gubernamentales (incluyendo ciertos ministerios) se percibió como siendo claramente a favor de la CPE.

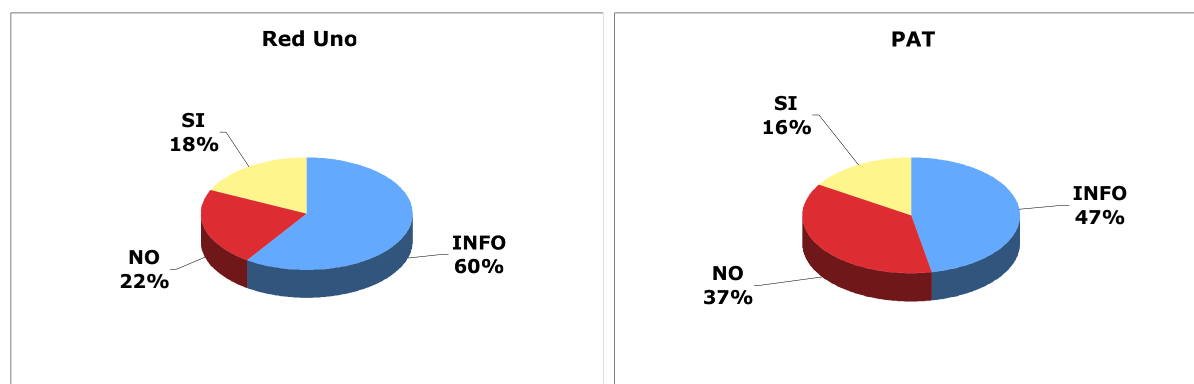
Medios de comunicación estatales
La cadena de televisión estatal, *Televisión Boliviana* (*TVB*), y la emisora de radio estatal, *Radio Patria Nueva*, no alcanzaron a cumplir sus obligaciones como medios de comunicación de servicio público y mostraron un claro sesgo a favor de la campaña del "Sí". Un 46% de la información emitida por *TVB* sobre el referéndum durante los principales noticieros en la franja estelar fueron dedicados a la campaña del "Sí" y tan sólo un 4% a la campaña del "No". El 50% del tiempo restante fue dedicado a espacios informativos sobre el proyecto de CPE. Se observó una tendencia similar en todos los programas monitoreados en esta misma cadena de televisión, en los que la campaña del "Sí" obtuvo un 29% de la cobertura frente a un 4% del "No". La *Radio Patria Nueva* mostró una tendencia similar durante sus noticieros, en los cuales un 53% de la información sobre el referéndum fue dedicada a la opción del "Sí", mientras que un 8% fue sobre el "No", y los 39% restantes fueron para espacios informativos sobre la CPE.



Medios Televisivos y Radiales Privados
Por otra parte, los principales medios de comunicación privados y aquellos de mayor difusión apoyaron abiertamente la campaña del "No". A diferencia de los medios de comunicación estatales, dos de las mayores cadenas de televisión privada, *Unitel* y *ATB*, presentaron una cobertura distinta durante sus noticieros. En *Unitel*, la campaña del "No" recibió el 52% del tiempo, mientras que la campaña del "Sí" recibió tan sólo un 4% del tiempo dedicado a la cobertura de la campaña. Los porcentajes son exactamente iguales en todos los demás programas monitoreados, debido a que esta cadena de televisión concentró la mayor parte de su cobertura sobre el referéndum, durante la franja estelar, en noticieros y propaganda paga. En los noticieros de *ATB*, la campaña del "No" recibió un 35% del tiempo, mientras que el "Sí" recibió un 22%. Esta tendencia se confirma en los demás programas monitoreados en esta cadena, en los que el "No" recibió un 26% del tiempo y el "Sí" un 18%. El análisis de los noticieros de *Radio Panamericana* muestra una situación similar, al recibir un 35% del tiempo de antena la campaña del "No", y un 11% la campaña del "Sí", dedicándose los restantes 54% del tiempo de antena de los noticieros a informaciones generales sobre la CPE.

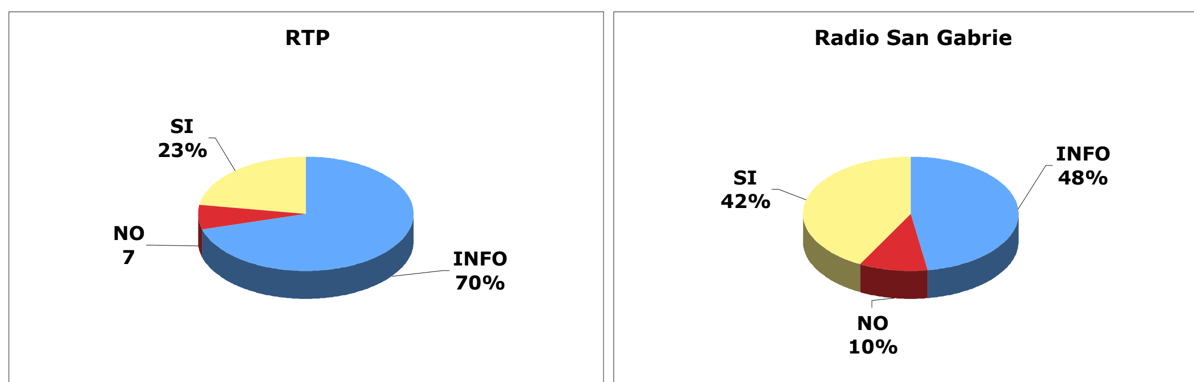


Otras dos cadenas de televisión privadas, *Red Uno* y *PAT*, mostraron un sesgo ligeramente menor, desde el punto de vista cuantitativo, si bien ambas favorecieron la posición del "No". En los noticieros de *Red Uno* un 22% del tiempo de antena se centró en la campaña del "No", mientras que un 18% se dedicó a la campaña de "Sí". Por su parte, en los noticieros de *PAT*, el 37% fue para el "No", mientras que el 16% fue para la cobertura de la campaña del "Sí".

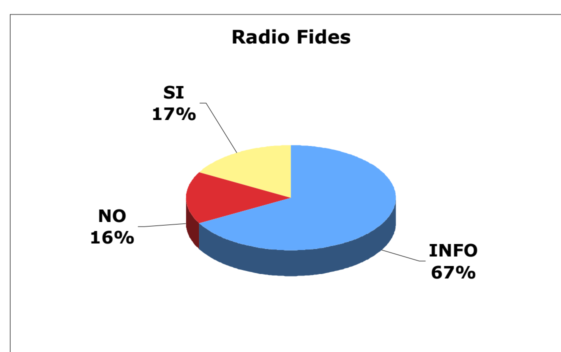


Sin embargo, cabe señalar, que desde principios de enero ambas cadenas de televisión difundieron debates informativos sobre la CPE en sus horarios de máxima audiencia. Durante estos debates, que de media representan más del 50% del tiempo total dedicado por estas cadenas al referéndum, los representantes de ambas opciones recibieron un tiempo de antena prácticamente idéntico. En todos los programas monitoreados en *Red Uno,* la opción del "No" recibió un 31% del tiempo, mientras que el "Sí" recibió el 28%. En la cadena *PAT*, el "No" recibió un 32% del tiempo total, y el "Sí" un 29%.

Por otra parte, la cadena de televisión privada, *RTP*, mostró una posición claramente cercana al gobierno. En sus programas de noticias, la campaña del "No" recibió el 7% del tiempo, mientras que la opción del "Sí" recibió el 23%. En todos los programas monitoreados, el "Sí" recibió el 18% y el "No" un 5%. Asimismo, en los noticieros emitidos por la emisora de radio privada *Radio San Gabriel*, la campaña del "No" sumó un 10% del tiempo, mientras que la del "Sí" alcanzó un 42%.

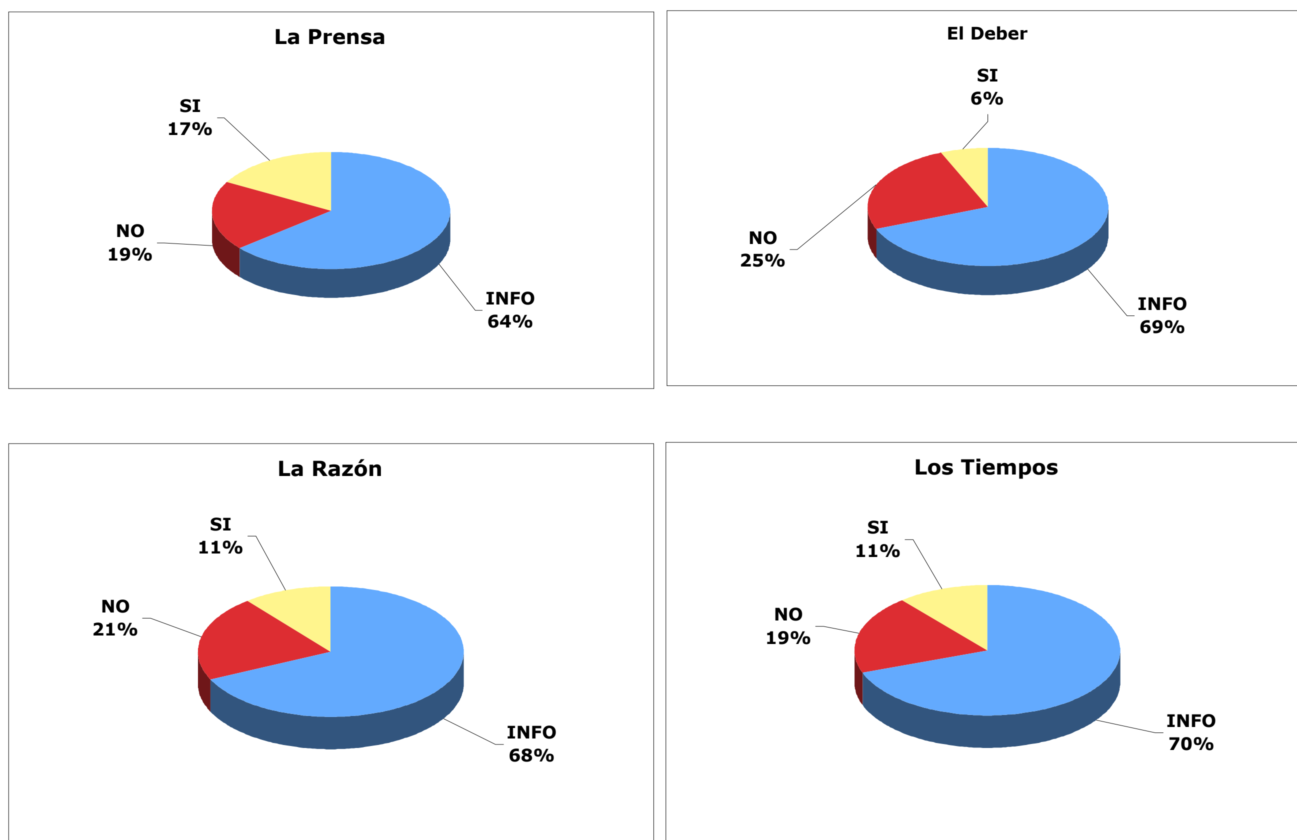


De acuerdo con el monitoreo de medios realizado por la MOE UE, los noticieros más equilibrados, y que ofrecían una cobertura más equitativa, fueron los de la emisora *Radio Fides*, propiedad de los jesuitas. En esta última emisora, un 67% del tiempo fue dedicado a espacios informativos sobre la CPE, un 16% se centró en la campaña del "No", y un 17% en la del "Sí".



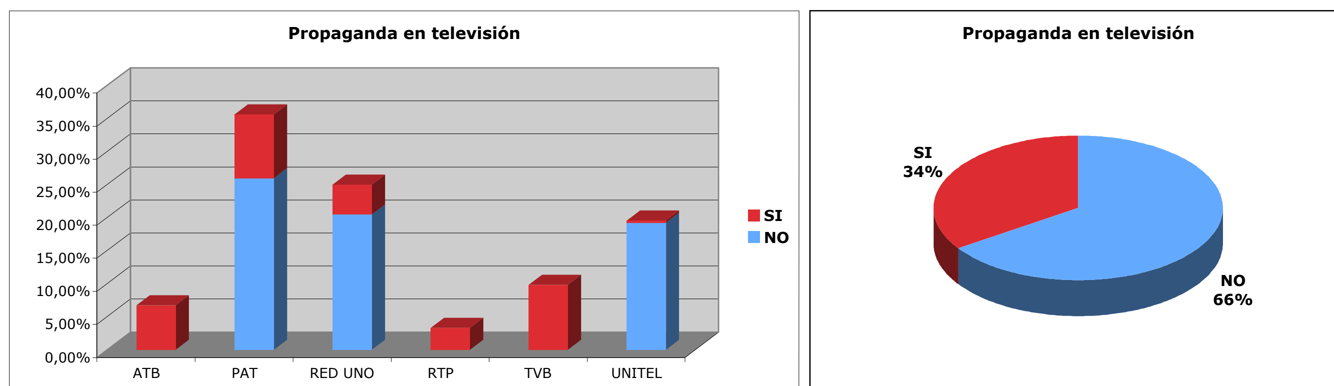
Prensa escrita

Los cuatro periódicos monitoreados ofrecieron una cobertura favorable a la campaña del "No". Dentro de esta cobertura, que no considera los espacios de propaganda pagos pero que incluye artículos, editoriales, etc., *La Prensa* fue quién ofreció el mayor grado de equilibrio ("No" 19%, "Sí" 17%), mientras que *El Deber* fue el menos equilibrado ("No" 25%, "Sí" 6%). Por otra parte, *La Razón* dedicó un 11% de su espacio a la campaña del "Sí", y un 21% a la del "No", mientras que *Los Tiempos* dedicó un 11% al "Sí" y un 19% al "No". Asimismo, debe destacarse que de media un 67% del espacio en los cuatro periódicos monitoreados fue consagrado a ofrecer información sobre el proyecto de CPE.



Propaganda paga

Durante el periodo de monitoreo de las seis cadenas de televisión las cadenas que difundieron una mayor cantidad de propagandas pagas sobre el referéndum fueron: *PAT* (36% de la propaganda total), *Red Uno* (25%) y *Unitel* (20%). Casi dos tercios de los espacios de propaganda paga en horarios de máxima audiencia en las seis cadenas monitoreadas fue promovida por la campaña del "No".



Encuestas de opinión
Las únicas encuestas de opinión que fueron publicadas en los medios de comunicación monitoreados durante el periodo de campaña fueron las que realizó el Observatorio de Gestión Pública. Estas encuestas se realizaron a encargo de la Dirección Nacional de Comunicación Social (dependiente del Ministerio de la Presidencia). La última encuesta divulgada por los medios de comunicación se publicó el 21 de enero en el periódico *La Razón*, dando un 66% a la opción del “Sí” y un 31% a la opción del “No”, con un 3% de indecisos.

Silencio electoral
El periodo de silencio electoral fue respetado mayoritariamente a pesar de ciertas contradicciones. Por ejemplo en el día del Referéndum, prácticamente todos los medios de comunicación radiales y televisivos difundieron información sobre los resultados finales de Mesas de Sufragio que habían cerrado pronto. Los primeros resultados ya estaban siendo difundidos hacia las 10:00. Este hecho contradice claramente lo expuesto en el artículo 8 de la Resolución N° 0201/2008 (21 de noviembre de 2008) de la CNE, que establece que los resultados sólo podrán ser difundidos por los medios de comunicación social a partir de las 18:00 del día de la votación.

9. LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES Y DE LAS COMUNIDADES TRADICIONALMENTE MARGINADAS DURANTE EL PROCESO ELECTORAL

9.1 LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES

Las mujeres en Bolivia registran mayores tasas de pobreza y de analfabetismo que los hombres. Los sueldos de las mujeres son inferiores a los de los hombres, prácticamente en un 50%, por las mismas labores. Además las mujeres tienen mayor probabilidad de carecer de documentación, y por tanto a no poder ejercitar su derecho al voto. La discriminación estructural significa que las mujeres están menos representadas en las instituciones políticas y por tanto tienen menores posibilidades de tener influencia política. Según el Informe Global de Disparidad entre Géneros (2008) Bolivia se sitúa en el puesto 51 de 130 países con respecto a la capacitación política de las mujeres.[8]

El voto universal femenino no se instauró en Bolivia hasta 1952. Hoy en día un 17% de los miembros del Congreso boliviano son mujeres y cerca del 20% de los Ministros son mujeres.. De los tres vocales que componen la CNE en la actualidad, una es mujer, mientras que el 39% de todos los vocales de las CDEs son mujeres.
La Asamblea Constitucional que redactó la versión original del nuevo proyecto de Constitución contenía un número excepcional de mujeres, que representaban un 34% del total, entre las cuales una ostentó la presidencia de la Asamblea. Este es el mayor porcentaje de mujeres en la historia de las elecciones nacionales para la formación de instituciones representativas en Bolivia. Según la nueva Constitución (artículo 147) se asignará un número idéntico de escaños para hombres y mujeres en la nueva asamblea legislativa.

---

[8] La situación en Bolivia se evalúa como siendo de 0,145, cuando 0 representa la desigualdad y 1 la igualdad (www.weforum.org/en/communities).

El marco legal boliviano no contiene ninguna barrera para la participación de las mujeres en los procesos electorales. No se observaron casos de intimidación específicamente destinados a las mujeres durante el periodo de la campaña.

9.2 La Participación de Grupos Tradicionalmente Marginados

Cerca de la mitad de la población boliviana pertenece a grupos indígenas como los quechua, aymara, guaraní, chiquitano o mojeño. Los sectores indígenas de la población sufren por lo general de condiciones sanitarias inferiores, de menores niveles de educación, además de niveles de ingresos inferiores. Tradicionalmente, han sido objeto de discriminación económica, social y cultural. La población indígena recibió el derecho al sufragio en 1952 por primera vez. Tras las elecciones generales de 2005 y las elecciones para determinar la composición de la Asamblea Constituyente en 2006, la población indígena incrementó su representación en las instituciones políticas del país.

La participación de la población indígena en el Referéndum del 25 de enero de 2009 fue elevada. No obstante, la pobreza, el elevado grado de analfabetismo, junto con las distancias geográficas a recorrer limitan las posibilidades de muchos integrantes de comunidades indígenas a ejercitar plenamente sus derechos democráticos. Asimismo, las poblaciones indígenas, y particularmente las mujeres indígenas, representan una elevada proporción de los bolivianos sin documentos de identidad.

Una medida que podría incrementar las posibilidades democráticas de los grupos indígenas en tiempo de elecciones o referéndum sería la publicación y difusión de una mayor cantidad de información relativa a las elecciones, al igual que materiales, en los idiomas minoritarios del país.

Otros grupos marginados incluyen a los afrobolivianos, los homosexuales y los discapacitados. Los homosexuales sufren de discriminación en el entorno laboral, en la educación y en el acceso a los servicios de sanidad. Incluso algunos spots emitidos para la campaña del referéndum expresaban prejuicios contra el colectivo homosexual. También existen prejuicios contra los discapacitados, muchos de los cuales son encerrados en centros o alejados de otras maneras de la vida pública, que incluye la vida política. Según los términos de una ley de 1995, todos los edificios públicos deben ser accesibles para sillas de ruedas. Las observaciones realizadas por la MOE UE indican que aún queda mucho camino por recorrer para facilitar el ejercicio del derecho de sufragio para la población discapacitada.

10. LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL

La pujanza de los movimientos sociales es una característica de la sociedad boliviana, y su papel en la política boliviana actual es extremadamente significativo. Las organizaciones de la sociedad civil han contribuido en gran medida a potenciar la capacitación de ciudadanos que estaban excluidos anteriormente de las esferas de influencia política. Sin embargo, las desigualdades de género siguen siendo un problema en el seno de numerosas organizaciones de la sociedad civil. Los comités cívicos están compuestos por un elevado número de organizaciones de la sociedad civil, locales y regionales, entre las cuales suelen dominar las organizaciones empresariales. Estos comités suelen tener un elevado grado de influencia política.

Las tensiones entre partidarios y detractores del proyecto de CPE crecieron en los últimos días de la campaña, que concluyó el día 22 de enero. El 15 de enero la máxima autoridad de la Iglesia Católica de Bolivia –La Conferencia Episcopal Boliviana- emitió un comunicado bajo el título de "Llamados a ejercer un voto consciente, libre y responsable". En este documento la Iglesia enumera diez aspectos positivos y otros diez negativos sobre el proyecto de CPE. Según la Iglesia, la CPE incluye, "varias contradicciones e imprecisiones" y expresaba su temor de que estas "podrían dificultar su aplicación y generar más controversias que perturben la pacífica convivencia política y social". Incluso teniendo en cuenta que el número de argumentos positivos igualaba al de argumentos negativos, el documento daba la impresión de que la Iglesia favorecía el voto por el "No". La incorporación de la Iglesia en el debate sobre el proyecto de CPE, durante la última semana de la campaña, pudo haber afectado la decisión de algunos votantes, reduciendo el apoyo al "Sí".

La mayor organización nacional de observación, Bolivia Transparente, no observó el proceso del referéndum. En su lugar, están concentrando sus esfuerzos en hacer presión para que el nuevo marco legal electoral esté implementado con vistas a las posibles elecciones de diciembre de 2009. Ciertas organizaciones de la sociedad civil, a nivel nacional y local, desplegaron a un número limitado de observadores nacionales acreditados para la observación durante la jornada electoral. Estos no fueron acreditados de forma individual, sino que presentaban una carta de sus organizaciones respectivas directamente ante las Mesas de Sufragio.

Algunos grupos de mujeres en ciertas partes del país también se involucraron en la vida política y varios grupos hicieron campaña activa y enérgica a favor de la opción elegida. En el caso de las campañas a favor del "No", se registró una tendencia por parte de varios grupos de mujeres a alinearse con concepciones religiosas. De hecho, algunos grupos se oponían directamente a la nueva Constitución con el apoyo de líderes religiosos.

11. RECURSOS Y APELACIONES

11.1 PROPAGANDA ELECTORAL

El Código Electoral establece que la CDE es la primera autoridad competente para dictaminar sobre la legalidad de las propagandas electorales, seguida de la CNE para las apelaciones (artículo 121). No obstante, la CNE aprobó reglamentos de campaña en los que se estipula que tiene el derecho de supervisar directamente las propagandas políticas a nivel nacional y que sus decisiones son finales y no están sujetas a apelación ante cualquier otro órgano. La CNE supervisó la difusión de propaganda política para la campaña del referéndum, actuando de oficio en la práctica, o tras las denuncias formales presentadas por partidos políticos, asociaciones ciudadanas, grupos indígenas o alianzas.

Durante el periodo de la campaña, la CNE suspendió 22 spots televisivos, de los cuales 19 eran favorables a la opción del "No". Once de estos fueron suspendidos por considerarse anónimos, tres por hacer uso de recursos públicos, cinco por mostrar imágenes de niños, dos por ser considerados inmorales ya que mostraban imágenes de un linchamiento y uno por mancillar la dignidad del Presidente de la República al afirmar que estaba siendo dirigido por el Presidente de Venezuela, Hugo Chávez. Todos los motivos referidos entran dentro de los supuestos legales para la suspensión de una propaganda electoral. La CDE de Santa Cruz suspendió once spots que promovían la opción del "Sí" al estar financiados con fondos públicos.

La CDE de Santa Cruz suspendió 25 spots en total: 17 favorables al "Sí" por estar pagados mediante fondos públicos; dos spots a favor del "Sí" y tres a favor del "No" por utilizar imágenes de niños; un spot a favor del "Sí" y dos a favor del "No" por ser considerados anónimos.

La CDE de Chuquisaca suspendió dos spots a favor del "No" financiados por la Prefectura de Chuquisaca por ser considerados actividades de campaña utilizando fondos públicos. La CNE confirmó las tres suspensiones al ser apelada la decisión de la CDE.

De estas suspensiones surgen ciertas cuestiones preocupantes: 1) la CNE suspendió dos spots producidos por la REPAC, una agencia presidencial destinada a informar sobre el proyecto de la CPE, por uso indebido de fondos públicos. Sin embargo, estos spots siguieron emitiéndose sin la intervención de oficio de la CNE; 2) a lo largo de toda la campaña ciertos ministerios (Agua, Obras Públicas) promocionaron sus actividades a través de propagandas pagas con fondos públicos, en las que se incluían referencias a artículos del proyecto de CPE. La CNE consideró que estos spots eran de carácter informativo y no propagandístico; 3) la CNE rechazó seis denuncias formales relativas al uso de recursos estatales para la financiación de la campaña del "Sí", sobre la base de que las partes demandantes no eran delegados oficiales acreditados como tales ante la CNE. Cinco de estos demandantes pertenecían a una asociación ciudadana, Alianza Autonómica Ciudadana (AAC), oficialmente acreditada por la CDE de Santa Cruz, la sexta denuncia fue presentada por un miembro del Congreso.

11.2 Faltas y Delitos Electorales

Una vez concluido el conteo tras la jornada del Referéndum, la asociación ciudadana, Movimiento Poder Ciudadano (MPC), recurrió contra 26 actas de escrutinio y cómputo ante la CDE de Chuquisaca. Los resultados de estas Mesas de Sufragio eran impugnados alegando que no incluían las firmas de los Jurados de las Mesas de Sufragio nombrados para tal efecto. El MPC argumentaba que no habían tenido ocasión de presentar un recurso formal en las Mesas de Sufragios en cuestión durante la jornada del Referéndum ya que en estos lugares no se les había permitido a sus delegados acreditarse. La CDE de Chuquisaca decidió no anular los resultados en estas Mesas de Sufragio. .El MPC apeló esta decisión ante la CNE, que rechazó el recurso de apelación, confirmando los resultados de estas Mesas de Sufragio con el argumento de que el MPC debería haber presentado un recurso formal ante estas Mesas de Sufragio, con lo cual no contemplaba la posible obstaculización sufrida por los delegados del MPC.

La CNE presentó cargos ante los tribunales contra un Notario Electoral que manipuló más de 200 partidas de inscripción individuales en el Padrón del Departamento de La Paz. Esta persona fue inmediatamente detenida por la policía, y la CNE anuló todas las partidas de inscripción manipuladas del Padrón.

11.3 Otros Reclamos

En el mes de julio de 2008, un miembro del Congreso del partido Unidad Nacional presentó una demanda contra tres vocales de la CNE, acusándolos de haber cometido delitos electorales y de haber manipulado el Padrón Electoral durante el Referéndum Revocatorio. Posteriormente, la CNE ordenó a las nueve CDEs a entregar sus bases de datos para el Padrón y para el Registro Civil a la Corte Suprema de Justicia. Siete de los CDEs acataron la orden, entregando todos los documentos requeridos a la policía. Sin embargo, la policía tuvo que apoderarse por la fuerza de los documentos respectivos de las CDEs de Potosí y Oruro. El caso sigue en curso.

12. LA JORNADA ELECTORAL

12.1 RESUMEN

La jornada del Referéndum fue pacífica y tranquila en su conjunto. El sufragio, escrutinio y conteo fueron generalmente realizados de forma ordenada en las Mesas de Sufragio observadas. No obstante, los procedimientos adecuados no fueron seguidos correctamente en el cierre de varias Mesas de Sufragio. La MOE UE no recibió información de grandes incidentes y se registraron pocos casos de actividades de campaña desarrolladas durante la jornada del Referéndum.

La MOE UE desplegó un total de 64 observadores en los nueve departamentos del país, que observaron un total de 243 Mesas de Sufragio (56% urbanas y 44% rurales). Los observadores de la MOE UE consideraron que en términos generales el proceso de apertura y votación fue "bueno" o "muy bueno" en la gran mayoría de las Mesas de Sufragio observadas. Sin embargo, los procedimientos de cierre y escrutinio fueron calificados de "malos" o "muy malos" en el 25% de los casos. Los observadores de la MOE UE siguieron el proceso de conteo de resultados al nivel de las CDEs y lo evaluaron de forma bastante satisfactoria. El volumen de participación en las Mesas de Sufragio que se observaron fue de casi el 91%, porcentaje que está en línea con las cifras oficiales de participación a nivel nacional.

12.2 PROCEDIMIENTOS DE SUFRAGIO

Conforme con los procedimientos establecidos, el sufragio se inició a las 08:00 en la mayoría de las Mesas de Sufragio. El sufragio se realizó de manera tranquila, ordenada, libre de tensiones y con una elevada participación de votantes. En términos generales las Mesas de Sufragio abrieron a la hora estipulada, si bien, en casi el 11% de las Mesas se registró la falta de materiales, incluyendo la tinta indeleble y otros materiales no esenciales. En muy pocos casos se retrasó la hora de apertura de las Mesas por la falta de Jurados de Mesa.

Los observadores de la MOE UE indicaron que un 53% de aquellas personas que habían sido depuradas del Padrón Electoral no fueron informadas adecuadamente por los Jurados de Mesa sobre los motivos por los cuales fueron depurados ni sobre qué acciones debían emprender. A pesar de una percepción generalizada de que los votantes eran conscientes de cómo rellenar las papeletas de sufragio, se observó que tan sólo un 64% de las papeletas fueron consideradas válidas con respecto a la pregunta de las tenencias máximas de tierras improductivas, frente al 98% para la pregunta sobre el proyecto de CPE.

La disposición de las Mesas de Sufragio fue considerada como adecuada para proteger el secreto del voto, no obstante se observó que en un 3% de las mesas visitadas los votantes estaban siendo objeto de intimidación. El secreto del voto se respetó en términos generales en el 91% de las mesas observadas, con algunas pocas excepciones debidas a votantes que estaban acompañados por personas no autorizadas o que fueron instruidos por delegados de partidos o jurados de mesa sobre cómo votar. En un 86% de las mesas visitadas los jurados originales de la mesa habían recibido alguna formación. Sin embargo, en aproximadamente el 18% de las mesas observadas se aplicaba la tinta indeleble de modo incorrecto o en un dedo que no era el estipulado. En general, se constató que los procedimientos de sufragio se

respetaban en menor medida en las áreas rurales. La seguridad en las mesas no estaba siempre asegurada por la presencia de fuerzas policiales. Los observadores de la MOE UE registraron la presencia de fuerzas de seguridad en casi el 24% de las mesas, y se detectó una falta de presencia de las fuerzas de seguridad en la mayoría de las zonas rurales. No obstante, el sufragio se desarrolló en un ambiente tranquilo y pacífico.

Participación de Delegados de Partidos Políticos, Organizaciones Ciudadanas y Grupos Indígenas

La participación de delegados de partido fue mucho más destacable en las zonas urbanas, comparado con las zonas rurales, observándose la presencia de delegados de partido en el 71% de las mesas urbanas, frente al 49% de las mesas rurales. Sin embargo, la presencia de mujeres entre los delegados de partido fue mayor en las zonas rurales que en las urbanas. En conjunto, los observadores de la MOE UE informaron sobre la presencia de delegados de partido en un 62% de las mesas observadas. De estos delegados un 48% corresponde a representantes del MAS, y un 61% representaban a la opción del "Sí". La segunda mayor presencia en las Mesas de Sufragio fue por parte de las Organizaciones Ciudadanas, que se registró en un 19% de las mesas observadas. Ningún representante de grupos indígenas estuvo presente en alguna de las mesas observadas por la MOE UE.

Comparado con el sufragio, los observadores de la MOE UE indicaron que la presencia de delegados durante los procedimientos de cierre y escrutinio fue mayor. En el 91% de las mesas en las que se observó el cierre estaban presentes delegados de partido. El partido MAS fue el más representado, con una participación mayor en las zonas urbanas.

12.3 Observación Nacional y Comités Cívicos

Los observadores de la MOE UE informaron sobre la presencia de observadores nacionales y comités cívicos en tan sólo un 4% de las mesas visitadas. Estos provenían principalmente de organizaciones más pequeñas, incluyendo organizaciones religiosas y de mujeres. Los observadores de la UE indicaron que la presencia de los observadores nacionales aumentó al 23% de las mesas observadas durante el proceso de cierre y escrutinio. Este hecho pudiera deberse a que en esta fase del proceso los observadores nacionales, al igual que los de la UE, estaban observando los recintos de voto y no las Mesas de Sufragio individuales.

12.4 Cierre y Transmisión de Resultados

En la mayoría de las Mesas de Sufragio observadas el cierre se inició a la hora marcada. Los votantes pudieron ejercitar su derecho al voto con tan sólo unas pocas instancias de intimidación registradas. Los observadores de la MOE UE calificaron los procedimientos de cierre y escrutinio como "malos" o "muy malos" en un 24% de las mesas visitadas, cifra que aumenta al 40% en las zonas rurales. En general, en casi el 32% de los cierres observados, los jurados de la mesa no siguieron los procedimientos establecidos, principalmente con respecto a las papeletas y los Certificados de Sufragio que no fueron anulados en el 41% y 55% de los casos, respectivamente. Estos porcentajes ascienden al 70% y 90%, respectivamente, en las zonas rurales. El número de papeletas emitidas y el número de firmas en la Lista Índice de la mesa no cuadraban en el 18% de los cierres observados. Por lo general, esto se debía a pequeños errores y no afectó al resultado final en su conjunto.

Los observadores de la MOE UE siguieron el proceso de conteo en las CDEs. En las mesas observadas por la MOE UE, tan sólo un 27% de las actas de escrutinio y cómputo que se dirigían a las CDEs estaba escoltado por las fuerzas de seguridad. No obstante, la presencia de delegados de partido se observó en algo más del 80% de las CDEs y en todas las CDEs se destacó la visibilidad de las medidas de seguridad. Los observadores calificaron esta parte del proceso como "buena" o "muy buena" en la mayoría de los casos y no se informó sobre problemas significativos. Los observadores de la MOE UE también pudieron acceder a la consolidación de resultados al nivel de la CNE. Los resultados de cada Mesa de Sufragio se escanearon y fueron colgados en la Página Web de la CNE para su consulta pública, al igual que las Listas Índices, medidas que dieron transparencia al proceso de conteo. Tan sólo se observaron pequeñas infracciones a los procedimientos en la recepción de las actas de escrutinio y cómputo.

12.5 Recursos durante el Sufragio

Prácticamente no se registraron recursos de apelación oficiales presentados ante las Mesas de Sufragio. No obstante, esto no significa necesariamente que no hubo problemas a este nivel. El hecho se podría explicar por la presencia limitada de delegados de partido y de observadores nacionales y por la falta de formación de muchos jurados de mesa sobre este aspecto. La CNE no convocó una reelección en ninguna de las 22.049 Mesas de Sufragio de todo el país.

13. RESULTADOS

13.1 Conteo de Votos y Anuncio de Resultados

La tasa de participación del Referéndum celebrado el 25 de enero batió todos los registros en la historia de los procesos electorales bolivianos, habiendo emitido su voto un 90,26% del electorado registrado. La CPE que se propuso a referéndum fue aprobada con 2.064.397 votos válidos favorables (61,43%). Los votos válidos en contra de la propuesta de CPE sumaron 1.296.175 (38,57%). Por departamentos, los que votaron a favor de la nueva Constitución fueron los departamentos de: La Paz (78,12%), Oruro (73,68%), Cochabamba (64,91%) y Chuquisaca (51,54%), mientras que aquellos que votaron en contra fueron los departamentos de: Tarija (56,66%), Santa Cruz (65,25%), Beni (67,33%) y Pando (59,04%).

La pregunta sobre la extensión máxima para la posesión de tierras se saldó con el 80% de los votos válidos favorables a la propuesta de 5.000 hectáreas.

La CNE emitirá el Acta de Cómputo Nacional del Referéndum Constituyente el 6 de febrero y lo presentará al Congreso. Con posterioridad, el Congreso incluirá el límite aprobado sobre la tenencia de tierra en el artículo 398 del proyecto de Constitución Política del Estado, que será promulgado por el Presidente de la República el 7 de febrero.

BOLIVIA
REFERÉNDUM CONSTITUYENTE – 25 de enero de 2009

Departamento	**Sí**	**No**	**Votos Blancos *)**	**Votos Nulos**
NACIONAL	**61,43 %**	**38,57 %**	**1,70 %**	**2,61 %**
Chuquisaca	51,54 %	48,46 %	2,25 %	2,88 %
La Paz	78,12 %	21,88 %	1,47 %	2,40 %
Cochabamba	64,91 %	35,09 %	1,74 %	3,07 %
Oruro	73,68 %	26,32 %	2,34 %	2,92 %
Potosí	80,07 %	19,93 %	2,70 %	3,42 %
Tarija	43,34 %	56,66 %	2,00 %	2,85 %
Santa Cruz	34,75 %	65,25 %	1,32 %	2,21 %
Beni	32,67 %	67,33 %	1,82 %	1,79 %
Pando	40,96 %	59,04 %	1,29 %	1,94 %

Fuente: *Corte Nacional Electoral* (www.cne.org.bo)
*) Es interesante destacar que incluso si los votos blancos fueran contabilizados como válidos esto no hubiera alterado los resultados en ninguno de los departamentos. Por ejemplo, en el Departamento de Chuquisaca, el Sí aún hubiera resultado ganador aunque con un margen menor, pasando de 50,35% a 47,33%.

REFERÉNDUM SOBRE LA TENENCIA MÁXIMA DE TIERRAS IMPRODUCTIVAS

Departamento	**5.000 Hectáreas**	**10.000 Hectáreas**	**Votos Blancos *)**	**Votos Nulos**
NACIONAL	**80,65 %**	**19,35 %**	**25,46 %**	**5,38 %**
Chuquisaca	79,62 %	20,38 %	35,70 %	5,94 %
La Paz	86,25 %	13,75 %	14,73 %	4,68 %
Cochabamba	82,44 %	17,56 %	19,24 %	6,82 %
Oruro	83,54 %	16,46 %	20,34 %	4,04 %
Potosí	86,66 %	13,34 %	19,57 %	3,39 %
Tarija	68,63 %	31,37 %	34,55 %	5,11 %
Santa Cruz	65,91 %	34,09 %	41,58 %	6,55 %
Beni	69,72 %	30,28 %	55,91 %	2,72 %
Pando	67,10 %	32,90 %	35,88 %	3,68 %

Fuente: *Corte Nacional Electoral* (www.cne.org.bo)
*) Es interesante destacar que si los votos blancos hubieran sido contabilizados como válidos el resultado hubiera sido significativamente distinto en varios departamentos. Por ejemplo, en el Departamento de Beni, la opción de 5.000 hectáreas hubiera recibido el 29,64% de los votos, la opción de 10.000 hectáreas 12,88% mientras que la opción en blanco hubiera recibido un 57,47%.

13.2 Implicaciones Políticas de los Resultados del Referéndum

La nueva CPE fue aprobada por una clara mayoría de la ciudadanía boliviana, habiendo votado a favor un 61,43% de los que ejercieron su derecho de sufragio. No obstante, el referéndum no consiguió reducir las distancias entre el gobierno y la oposición, por lo que el país sigue dividido. Como se puede constatar en la tabla superior, la Constitución fue aprobada en cinco de los nueve departamentos del país (Potosí, La Paz, Oruro, Cochabamba y Chuquisaca), si bien fue rechazada en cuatro departamentos (Beni, Santa Cruz, Pando y Tarija). Aunque este fue claramente un referéndum a nivel nacional y que no fuera necesaria la aprobación del mismo en todos los departamentos para dar validez al resultado, el hecho sigue siendo que el país está dividido con respecto a la CPE. Esta circunstancia debilita la autoridad de la misma y por consiguiente, las posibilidades de que sea implementada de forma apacible.

Para el gobierno la aprobación de la CPE le brinda un claro mandato para refundar el país. Sin embargo, el gobierno ha declarado que está dispuesto a negociar un “Pacto Social” con la oposición. Tales negociaciones podrían detallar que partes de la CPE serían implementadas en primera instancia, además de la forma que tomaría esta implementación. La oposición en el Congreso, incluyendo a representantes de PODEMOS, UN y MNR, ha aceptado los resultados y se ha manifestado dispuesta a debatir sobre la implementación de la CPE con el gobierno.

La oposición más crítica y vocal, representada por los Prefectos de Santa Cruz, Tarija, Beni y Chuquisaca, junto con los comités cívicos de estos mismos departamentos (además de Pando) exigen que el rechazo a la CPE registrado en varios departamentos sea respetado. Refiriéndose al voto contrario a la CPE que en Santa Cruz alcanzó el 65,25%, el prefecto de este mismo departamento asevera que esto debería interpretarse como un apoyo a la viabilidad de los estatutos de autonomía del departamento. Los Prefectos de Beni y Tarija han expresado interpretaciones similares, argumentando que el gobierno no tiene ningún mandato para imponer la CPE en sus departamentos antes de que se celebren negociaciones y se alcancen acuerdos. El presidente del comité cívico de Santa Cruz ha propuesto la transformación de Bolivia en una Confederación, una propuesta que es contraria a la nueva Constitución.

Los resultados del referéndum en Pando, donde un 59,04% votó a favor del “No”, sorprendieron a muchos. Esta victoria del “No” supone una derrota para el gobierno en un departamento encabezado por un prefecto nombrado por el presidente. Es probable que la suma de varios factores, como pueden ser las muertes ocurridas en Porvenir, el arresto del anterior prefecto, la imposición del estado de sitio en el departamento y la militarización de la zona; hayan contribuido a generar un clima de temor entre la población y un rechazo al proyecto político del gobierno.

La Prefecta de Chuquisaca se negó a aceptar los resultados en su departamento, que mostraban una estrecha victoria para la campaña del “Sí” e hizo un llamamiento a la desobediencia civil afirmando que se había registrado fraude en el referéndum.

Debido a las diferencias regionales en los resultados del referéndum y a las opiniones contrapuestas en cuanto a la legitimidad de la nueva Constitución, serán necesarias negociaciones políticas y acuerdos, tanto dentro como fuera del Congreso para que la CPE logre implantarse serenamente.

La opción de limitar la tenencia máxima de tierras a 5.000 hectáreas resultó ser la más votada en los nueve departamentos. Aunque el número de votos blancos y nulos en el Referéndum Constituyente fue relativamente reducido a nivel nacional (1,70% y 2,61%, respectivamente), las cifras correspondientes al referéndum sobre la tenencia de tierras fueron significativamente mayores. A nivel nacional, el 25,46% de todas las papeletas depositadas en las ánforas fueron consideradas como votos blancos y el 5,38% como votos nulos. En el Departamento de Beni los votos blancos alcanzaron el 55,91%, mientras que en Santa Cruz representaron el 41,58%. Este elevado porcentaje de votos blancos podría ser consecuencia de un nivel de descontento generalizado con respecto a la pregunta en sí, y/o un relativo desconocimiento o desinterés por la cuestión, junto con una posible muestra del grado de disciplina de voto teniendo en cuenta que la campaña del “No” solicitó a sus seguidores que votasen en blanco.

14. RECOMENDACIONES

RECOMENDACIONES de la MOE UE	ESENCIALES	DESEABLES	DIRIGIDAS A	POSIBLES MEJORÍAS SUGERIDAS	APOYO/ PROYECTOS UE	PLAZOS
MARCO LEGAL	Debería desarrollarse un nuevo Código Electoral permanente y exhaustivo como referencia para todo futuro proceso electoral, incluyendo referendos.		CNE, Poder Legislativo	La nueva ley debería incorporar: 1. Disposiciones que permitan el voto de bolivianos residentes en el exterior; 2. Una excepción al principio de preclusión que permita que las CDEs realicen recuentos y enmienden resultados ante casos de votos válidos considerados nulos (o viceversa), y no sólo para organizar nuevas elecciones. 3. Disposiciones para asegurar la participación de delegados de toda organización política en todos los tipos de elecciones; los delegados deberían recibir una copia del acta de escrutinio y cómputo al final del conteo; 4. Normas más detalladas y exhaustivas con respecto al desarrollo de las campañas; 5. La introducción de un artículo que esboce un nuevo delito electoral para aquellos que intimiden, ejerzan coerción o intenten controlar el que los votantes voten de una forma u otra.	La Comisión Europea (CE) debería estar dispuesta a ofrecer su experiencia y conocimientos electorales y legales en el caso de que las autoridades bolivianas se lo pidan.	A lo largo de los próximos ocho meses. Para estar en funcionamiento antes del inicio de la campaña electoral para las elecciones de diciembre de 2009.
ADMINISTRACIÓN ELECTORAL		Los Jurados de las Mesas de Sufragio deberían recibir un *per diem*. (Las mesas recibieron 150 bolivianos para el referéndum)	CNE	Si se les ofreciese un *per diem* a los Jurados de las Mesas de Sufragio, aquellos que hayan tenido que trasladarse desde lejos o aquellos que tengan otras responsabilidades tendrán una mayor motivación para seguir las sesiones de formación y para cumplir con sus obligaciones en la jornada electoral.		Antes de las próximas elecciones.

RECOMENDACIONES de la MOE UE	ESENCIALES	DESEABLES	DIRIGIDAS A	POSIBLES MEJORÍAS SUGERIDAS	APOYO/ PROYECTOS UE	PLAZOS
MATERIALES ELECTORALES	Deben anularse, siempre al nivel de las Mesas de Sufragio, las papeletas no utilizadas junto con los Certificados de Sufragio.		CNE			Antes de las próximas elecciones.
DOCUMENTO DE IDENTIDAD	La CNE debería ser responsable de la emisión de los Documentos de Identidad.		Gobierno, Poder Legislativo	La CNE también debería ejecutar el programa de "carnetización gratuita".		Una vez establecido el nuevo Tribunal Supremo Electoral.
REGISTRO DE VOTANTES	La Misión valora positivamente la decisión tomada por la CNE de producir un nuevo Padrón Electoral simplificado, con datos biométricos, y recomienda que se sigan los estándares internacionales con respecto a la creación de un Padrón Electoral eficiente y transparente.		CNE	En línea con los estándares internacionales, la CNE debe facilitar al igual que eliminar impedimentos al registro de votantes. Conforme con las mejores prácticas internacionales, la CNE debería garantizar que el método de registro sea sencillo y accesible y que se realicen campañas eficaces de educación ciudadana al respecto. Los esfuerzos de registro de votantes deberían intensificarse para grupos cuyo registro sea menos probable (por ejemplo, votantes primerizos, mujeres, minorías etc.) Deben instaurarse procedimientos para facilitar el derecho a recurrir cualquier error u omisión en el Padrón Electoral. Es de principal importancia que el Padrón Electoral preliminar sea puesto a la disposición de la ciudadanía para su inspección pública, permitiendo a los electores confirmar la corrección de sus datos y su inclusión en el Padrón.	La Comisión Europea (CE) debería estar dispuesta a ofrecer su experiencia y conocimientos electorales y legales en el caso de que las autoridades bolivianas se lo pidan.	A lo largo de los próximos ocho meses.
	Deben tomarse las disposiciones necesarias para garantizar que los ciudadanos bolivianos residentes en el exterior puedan inscribirse en el Padrón y votar.		CNE, Poder Legislativo	La CNE y el Poder Legislativo deben tomar las medidas necesarias para garantizar que todas aquellas personas con derecho a votar puedan ejercitar este derecho.		Antes de las próximas elecciones.

RECOMENDACIONES de la MOE UE	ESENCIALES	DESEABLES	DIRIGIDAS A	POSIBLES MEJORÍAS SUGERIDAS	APOYO/ PROYECTOS UE	PLAZOS
REGISTRO DE VOTANTES (cont.)	Introducir un sistema de auditoría eficaz del Registro Civil para asegurar que las duplicaciones y dobles entradas sean depuradas.		CNE	Asegurar que el Registro Civil esté actualizado, que refleje los datos que se le suministran y sea gratuito para todos los futuros inscriptos.		En los próximos dos años.
		Debe aprobarse una disposición para poner fin a la depuración automática de votantes del Padrón caso que no voten.		En línea con las mejores prácticas internacionales, todas las personas con derecho al voto deberían poder ejercitar su derecho al mismo. Teniendo en cuenta que el nuevo Padrón Electoral será más eficiente y transparente, la CNE sólo debería imponer multas sobre aquellos que no votaron en una elección en particular, absteniéndose de eliminarlos del Padrón, lo cual genera confusión ya que estarán en posesión de una credencial de votante permanente y será difícil anular esta credencial caso de que no voten.		A ser implementado una vez el nuevo Padrón Electoral esté operativo.
MEDIOS DE COMUNICACIÓN		La no divulgación de resultados electorales antes del cierre de las Mesas de Sufragio en el país.	CNE/Medios de Comunicación	La ampliación de los supuestos del artículo 120 para prohibir la difusión de resultados de cualquier Mesa de Sufragio por parte de todos los medios de comunicación antes de las 18:00 de la jornada electoral.		A ser incluido en el nuevo Código Electoral.

RECOMENDACIONES de la MOE UE	ESENCIALES	DESEABLES	DIRIGIDAS A	POSIBLES MEJORÍAS SUGERIDAS	APOYO/ PROYECTOS UE	PLAZOS
MEDIOS DE COMUNICACIÓN (cont.)	1. La CNE debería estar dotada de recursos adicionales para poder monitorear la campaña electoral de forma eficaz, tomando acciones necesarias contra propagandas electorales que sean contrarias a la ley. Estos recursos deberían estar disponibles en todo el país, y serían aplicables tanto al nivel de la CNE como de las CDEs. La posibilidad de recurrir contra la suspensión de spots televisivos debería ser posible a cualquier nivel. Por lo contrario; 2. Debería establecerse una Comisión de los Medios bajo la autoridad de la CNE.		CNE, Poder Legislativo, Medios de Comunicación	1. La CNE y las CDEs deberían tener un mejor acceso a los recursos de forma a poder monitorear la cobertura de la campaña electoral que hacen los medios de comunicación. Conjuntamente deberían tener la capacidad para aprobar o prohibir spots propagandísticos que sean contrarios a la ley. Caso de una posible suspensión de un spot, la(s) persona(s) responsable(s) del mismo debería(n) ser notificada(s) y tener la ocasión de defender la legalidad del spot. Toda decisión, ya sea al nivel de las CDEs o de la CNE, debería ser recurrible. 2. Por lo contrario, podría establecerse una Comisión de los Medios de Comunicación que sea responsable de monitorear la cobertura de los mismos. Debería tener la capacidad para aprobar o prohibir spots, además de ser competente para gestionar las reclamaciones que surjan relativas a cualesquiera infracciones (conforme al Código Electoral) surgidas de la cobertura de las campañas electorales, u otras violaciones. La CNE sería la última instancia de recurso.	La UE o el PNUD deberían estar preparados para ofrecer formación si lo solicitan las autoridades bolivianas.	A ser posible en los próximos seis meses.
	Introducción de un nuevo artículo relativo a la regulación de un acceso equilibrado a los noticieros y programas informativos.			Un artículo más exhaustivo y detallado en el Código Electoral que establezca la necesidad de asegurar un acceso equilibrado a los medios de comunicación durante la campaña electoral. Deberían establecerse indicaciones precisas sobre como gestionar el acceso equilibrado a los noticieros y programas informativos, tanto en los medios televisivos como radiales de titularidad estatal como en los privados.		Antes de las próximas elecciones.

RECOMENDACIONES de la MOE UE	ESENCIALES	DESEABLES	DIRIGIDAS A	POSIBLES MEJORÍAS SUGERIDAS	APOYO/ PROYECTOS UE	PLAZOS
MEDIOS DE COMUNICACIÓN (cont.)	La incitación a la violencia debería incluirse como uno de los supuestos para la suspensión de la emisión de un spot propagandístico (artículo 120).			El artículo 120 debería ampliarse para contemplar la "incitación a la violencia" como un motivo para suspender la emisión de un spot propagandístico.		Antes de las próximas elecciones.
	El desarrollo de un tiempo de propaganda electoral gratuita durante un proceso de referéndum.			El Código Electoral establece de modo general que les será garantizado a los candidatos y partidos políticos unas condiciones de acceso equitativas a los medios de comunicación estatales a través de la difusión de propaganda electoral gratuita. Conforme a la Resolución No. 0201/2008 artículo 7 (21 de noviembre de 2008) de la CNE este derecho fue suspendido, "debido a la naturaleza del referéndum (...) no está contemplada la propaganda electoral gratuita en los medios televisivos y radiales del estado". Debería desarrollarse la posibilidad de ofrecer propaganda electoral gratuita en los medios de comunicación estatales durante las campañas de referéndum.		Antes de las próximas elecciones.
	El Código Electoral y las resoluciones posteriores de la CNE deberían ser enmendadas para impedir la difusión en los medios de comunicación de cualquier tipo de "propaganda institucional" durante la campaña electoral.		CNE, Poder Legislativo	Esto también debería ser aplicable en circunstancias en las que la propaganda no apoya una opción (en el caso de un referéndum) o un partido (en el caso de las elecciones generales) directamente. Las instituciones del gobierno y del Estado deben poner fin a este tipo de propaganda antes del inicio de cualquier campaña electoral.		Antes de las próximas elecciones.

RECOMENDACIONES de la MOE UE	ESENCIALES	DESEABLES	DIRIGIDAS A	POSIBLES MEJORÍAS SUGERIDAS	APOYO/ PROYECTOS UE	PLAZOS
EDUCACIÓN CIUDADANA Y AL VOTANTE	Folletos de formación sobre procedimientos electorales deben suministrar la misma información básica en todo el país y deberían publicarse en distintos idiomas.		CNE, Sociedad Civil	Alguna organización, con el respaldo de la CNE, debería producir una guía exhaustiva sobre procedimientos electorales para ser distribuida a nivel nacional para fines de formación.		Antes de las próximas elecciones.
		Sacar a licitación un contrato para que las organizaciones de la sociedad civil realicen labores de educación al votante.	CNE, Sociedad Civil	Conforme con los estándares internacionales, las campañas de educación para el voto son necesarias para garantizar el ejercicio efectivo del derecho al voto por parte de una comunidad informada sobre sus derechos electorales. Según la mejor práctica internacional las autoridades electorales deberían promover extensas campañas de educación para el voto con el apoyo de la sociedad civil.		Antes de las próximas elecciones.
	Debería promoverse una intensa campaña sobre el secreto del voto y la libertad de expresión para desincentivar prácticas de voto comunitario coercitivo y para disuadir a funcionarios del gobierno u otros líderes comunitarios de ejercer influencia indebida sobre la libertad de expresión y el derecho al voto secreto.		CNE, Sociedad Civil	Según los estándares internacionales, las personas que están capacitadas para votar deben tener la libertad para apoyar u oponerse al gobierno, sin influencia indebida o coerción de cualquier tipo que puedan distorsionar o inhibir la libre expresión de la voluntad del elector. Los votantes deben gozar de la libertad para formar sus opiniones de manera independiente, libres de cualquier violencia o amenaza de violencia, compulsión, incentivo o interferencia manipuladora de cualquier tipo.		Su implementación debería realizarse tres meses antes de las próximas elecciones.

RECOMENDACIONES de la MOE UE	ESENCIALES	DESEABLES	DIRIGIDAS A	POSIBLES MEJORÍAS SUGERIDAS	APOYO/ PROYECTOS UE	PLAZOS
PARTIDOS POLÍTICOS, AGRUPACIONES CIUDADANAS, OTROS ACTORES POLÍTICOS	Desarrollar un Código de Conducta para los partidos políticos y otros grupos con respecto a la campaña electoral y al proceso electoral en su conjunto.		Partidos Políticos y otros actores políticos	El Código de Conducta debería, idóneamente, abarcar las mejores prácticas en este ámbito, incluyendo: 1. El compromiso a una campaña no violenta, pacífica, libre y justa; 2. El compromiso a informar a las autoridades sobre los lugares donde van a realizarse actividades de campaña, de modo a asegurar la igualdad de acceso a los espacios y para garantizar la seguridad, caso de que sea necesario; 3. El compromiso para garantizar la libertad de reunión y expresión de cualquier partido político; 4. Buena conducta.		Antes de las próximas elecciones.
	Introducción de un artículo que se refiera a la celebración de mítines políticos y la seguridad de los mismos.		CNE, Fuerzas de Seguridad	Los estándares internacionales reconocen el derecho de reunión pacífica. No deben imponerse restricciones de cualquier tipo al ejercicio del derecho de reunión pacífica, más allá de aquellos estipulados por ley. Los partidos políticos y los candidatos deben notificar a las autoridades pertinentes de las ubicaciones y horarios de futuros mítines políticos de modo a garantizar el igual y adecuado acceso a los servicios de seguridad, si fueran necesarios, y para evitar posibles enfrentamientos entre partidos o candidatos.		Antes de las próximas elecciones.
	Reintroducir la financiación pública de las organizaciones políticas que participan en unas elecciones.		Poder Legislativo			Antes de las próximas elecciones.

RECOMENDACIONES de la MOE UE	ESENCIALES	DESEABLES	DIRIGIDAS A	POSIBLES MEJORÍAS SUGERIDAS	APOYO/ PROYECTOS UE	PLAZOS
PARTIDOS POLÍTICOS, AGRUPACIONES CIUDADANAS, OTROS ACTORES POLÍTICOS (cont.)	Introducir la obligación de transparencia en la financiación de las campañas.		Poder Legislativo	Los reglamentos deberían ser de obligado cumplimiento para los partidos, agrupaciones y otros actores participantes en la campaña. El origen, monto y –si fuera aplicable- condiciones impuestas sobre la financiación recibida deberían ser públicos. Pueden contemplarse excepciones para donaciones inferiores a una cuantía determinada.		Antes de las próximas elecciones.
		Introducir la financiación para las campañas de referéndum.	Poder Legislativo	La financiación debe ser idéntica para las dos, o todas las opciones sometidas a consulta.		
	Introducción de un artículo en el nuevo Código Electoral permanente que defina las condiciones para la financiación de las campañas electorales y de referéndum.		Poder Legislativo, Partidos Políticos	Conforme a los estándares internacionales, pueden justificarse límites razonables sobre los gastos de campaña para asegurar que la libre elección de los votantes no está socavada, ni el proceso democrático distorsionado, por campañas desproporcionadas por parte de algún candidato o partido político. La regulación de la financiación de las campañas promueve la transparencia y requiere detalles sobre las fuentes de la financiación y los gastos realizados. Las restricciones sobre los gastos de campaña son razonables y permiten la adecuada realización de las campañas.		Con la introducción del nuevo Código Electoral

RECOMENDACIONES de la MOE UE	ESENCIALES	DESEABLES	DIRIGIDAS A	POSIBLES MEJORÍAS SUGERIDAS	APOYO/ PROYECTOS UE	PLAZOS
PARTIDOS POLÍTICOS, AGRUPACIONES CIUDADANAS, OTROS ACTORES POLÍTICOS (cont.)	Garantías para la libertad de expresión, reunión y movimiento.		Poder Legislativo, CNE	De acuerdo con los estándares internacionales, el pleno goce de los derechos protegidos por el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), requiere la libertad de debatir cuestiones públicas, celebrar demostraciones pacíficas y mítines, a criticar y a presentar oposición, a publicar material político, a hacer campaña ante unas elecciones y a publicitar ideas políticas. El derecho de reunión pacífica será reconocido. No deben imponerse limitaciones al ejercicio del derecho de reunión pacífica, más allá de aquellas que sean acordes a la ley y cuando sea necesario en una sociedad democrática en el interés de la seguridad nacional, la seguridad pública, el orden público, la protección de la salud o moralidad pública, junto con la protección de los derechos y libertades de otros. Según las mejores prácticas internacionales, la campaña electoral está regulada por ley y por cualesquiera reglamentos administrativos que aseguren una igualdad de oportunidades para todos los candidatos y partidos políticos para hacer campaña libremente sin restricciones irracionales.		Antes de las próximas elecciones
RECURSOS Y APELACIONES	Un procedimiento efectivo de recursos que permita a los delegados de partido y a otros actores presentar un recurso a nivel de las Mesas de Sufragio.		CNE, Poder Legislativo	Conforme con los estándares internacionales, toda persona debería tener derecho a una reparación efectiva. Por consiguiente, los delegados de partido, los observadores nacionales y los votantes deberían tener el derecho de presentar un recurso en cualquier momento del proceso de sufragio/ escrutinio y tener el derecho a una reparación efectiva. En el caso de un referéndum, todo delegado debería tener derecho a recibir una copia del acta de escrutinio y cómputo (artículo 185), según se contempla en las mejores prácticas internacionales.		Antes de las próximas elecciones.

RECOMENDACIONES de la MOE UE	ESENCIALES	DESEABLES	DIRIGIDAS A	POSIBLES MEJORÍAS SUGERIDAS	APOYO/ PROYECTOS UE	PLAZOS
RECURSOS Y APELACIONES (cont.)	La introducción de una excepción al llamado principio de "preclusión" (en el caso de sospechas de fraude, de "rellenado de urnas" o de manipulación de actas de escrutinio y cómputo), las ánforas deberían ser puestas en cuarentena a nivel de las CDEs para luego poder cerciorarse de las acciones más apropiadas a seguir. Si fuera considerado necesario, el ánfora podría abrirse y los resultados se ajustarían consecuentemente (por la CDE) o se convocaría a una nueva elección si los errores no son subsanables).		CNE, Poder Legislativo	De acuerdo con los estándares internacionales, debería haber un proceso de auditoría independiente del proceso de resultados y acceso a la revisión judicial u otro proceso análogo para generar entre los electores un grado de confianza de que las papeletas depositadas en las ánforas y el escrutinio sean reflejados en los resultados. Las mejores prácticas internacionales establecen que existan procedimientos por los que los resultados electorales puedan ser impugnados de forma efectiva y en plazos de tiempo razonables, además de permitir que los tribunales puedan presentar sus decisiones sobre los recursos antes de que se certifiquen los resultados finales.		Antes de las próximas elecciones.
USO DE RECURSOS PÚBLICOS	El uso de recursos públicos por parte de las autoridades para actividades de campaña debe ser estricto y claramente prohibido, controlado y sancionado.		Poder Legislativo, CNE			Antes de las próximas elecciones.

RECOMENDACIONES de la MOE UE	ESENCIALES	DESEABLES	DIRIGIDAS A	POSIBLES MEJORÍAS SUGERIDAS	APOYO/ PROYECTOS UE	PLAZOS
USO DE RECURSOS PÚBLICOS (cont.)		Desarrollar y difundir un Código de Conducta que clarifique y especifique el papel de los empleados y funcionarios públicos, junto con sus obligaciones relativas a la campaña y el proceso electoral.	Congreso y funcionarios públicos	Este Código de Conducta incluiría referencias a la ley con respecto al uso de recursos públicos y actividades públicas de campaña en el horario laboral. También incorporaría el delito de extorsión, eliminando la posibilidad de descontar automáticamente una parte del sueldo de un funcionario público en apoyo de una campaña electoral.		Antes de las próximas elecciones.
OTRAS RECOMENDACIONES		Las Mesas de Sufragio y las instalaciones para efectuar el registro de votantes deberían ser accesibles para personas con discapacidades.	CNE	La ubicación, cuando sea posible, de Mesas de Sufragio a ras de calle, además de facilitar el transporte para votantes con discapacidades, ancianos, enfermos y mujeres embarazadas.		Antes de las próximas elecciones.
		Una nueva numeración lógica de las Mesas de Sufragio permitiría que los votantes puedan localizar sus Mesas de Sufragio con mayor facilidad.	CNE			Junto con el desarrollo de un nuevo Padrón Electoral.
		La disposición de las Mesas de Sufragio debería garantizar el secreto del voto además de un acceso libre y sin obstáculos.	CNE	Algunas de las Mesas de Sufragio observadas eran demasiado pequeñas y no permitían un flujo fácil y libre de votantes. Deberían instalarse pantallas más eficaces para asegurar el secreto del voto.		Antes de las próximas elecciones.